

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية

مركز الدراسات والبحوث

الفساد والجريمة المنظمة

اللواء د. محمد الأمين البشري

الرياض
١٤٢٨هـ - ٢٠٠٧م

٤٢٠

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية

الفساد والجريمة المنظمة

اللواء . د . محمد الأمين البشرى

الريــــاض
١٤٢٨هـــ٢٠٠٧م

المملكة العربية السعودية. ص. ب ٦٨٣٠ الرياض: ١١٤٥٢
هاتف ٢٤٦٣٤٤٤ (١-٩٦٦) فاكس ٢٤٦٤٧١٣ (١-٩٦٦)
البريد الإلكتروني : Src@nauss.edu.sa

ISBN 8 - 8 - 9962 - 978
P.O.Box: 6830 Riyadh 11452 Tel. (966+1) 2463444 KSA
Fax (966 + 1) 2464713 E-mail Src@nauss.edu.sa.

(١٤٢٨هـ)جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

البشرى، محمد الأمين

الفساد والجريمة المنظمة/ محمد الأمين البشرى - الرياض ، ١٤٢٨هـ

١٨١ص ، ١٧ × ٢٤ سم

ردمك: ٨ - ٨ - ٩٩٦٢ - ٩٧٨

١ - الفساد الإداري ٢ - الجريمة المنظمة أ - العنوان

ديوي ٣٥٠,٩٩٦ ١٤٢٨/٥٦٢٢

رقم الايداع: ١٤٢٨/٥٦٢٢

ردمك: ٨ - ٨ - ٩٩٦٢ - ٩٧٨

المحتويـــات

التقديـم

ولما كانت الجريمة المنظمة تتشكل بصور معقدة من عناصر عديدة بالغة التشابك والترابط والخطورة من الجرائم المستجدة، فإن خطورتها تكمن هنا في استفحالها المطرد، وسرعة انتشارها، وقدرتها الفائقة على الانقضاض على دعائم النمو، وإفساد القيم، والتواصل الوثيق مع جرائم الفساد كالرشوة والاحتيال والغش والابتزاز وغيرها من الجرائم الأمنية والاقتصادية والإدارية باستخدام كافة وسائل الإغراء والافساد، لإشاعة الفوضى وعدم الاستقرار، والنفوذ إلى الأجهزة القضائية والأمنية والسياسية والتأثير فيها.

كما تتمثل خطورة الجريمة المنظمة ـ في هذا السياق المواكب لجرائم الفساد المنظم والعمل في كنفها ـ في السعي إلى توهين هيبة أجهزة العدالة وإشاعة ضعف الأجهزة الأمنية بتطاولها السافر عليها، وتمادي العصابات الإجرامية في الحيلولة دون إحقاق الحقوق، أو رفع الشكاوى والمظالم، ثم محاولات حثيثة لتصيد البعض من ذوي النفوس الضعيفة لتجد مثلاً هذه الأنشطة الإجرامية آفاقاً مهيئة لترويج المخدرات وغسل الأموال وغيرها من الجرائم.

ثم إن الفساد كذلك، لكونه عاملاً رئيساً محورياً في بروز هذه المشكلات فإنه يمهد للجريمة المنظمة كافة وسائلها الملتوية فتؤدي إلى التأثير في نمو التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدان.

ولا شك أن مثل هذه الأنماط من الجرائم المعقدة على النطاق الاقليمي والدولي تعزز من أهمية دعم هذا التوجه العلمي والتدريبي الشامل الذي تأخذ به هذه الجامعة للتطوير الأمني العربي، والنهوض بالبحوث والدراسات العلمية والأكاديمية.

وتأتي هذه الدراسة (الفساد والجريمة المنظمة) وإدراجها ضمن برنامج عمل مركز الدراسات والبحوث بالجامعة ونشرها في هذا الإصدار الجديد لتعضد تلك الرؤية الثاقبة، والتوجهات السديدة لمجلس وزراء الداخلية العرب وحرصه على مواجهة هذه الظاهرة الخطيرة بالبحث والرصد، وبالمكافحة والوقاية منها في المجتمع العربي.

ومن المعول عليه بإذن الله تكريس الجهود لترسيخ المباديء والقيم وبث الوازع الديني للتحصين من مثل هذه المعضلات والمشكلات في مجتمعاتنا.

والله من وراء القصد،،،

رئيس
جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية

أ. د. عبد العزيز بن صقر الغامدي

المقدمـــة

عجزت المجتمعات المعاصرة عن استحداث السياسات والآليات التي تنظم حياتها في ظل الإفرازات الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن التطور العلمي ونمط حياة الإنسان ومعاملاته التي امتدت عبر مساحات اقتصادية وسياسية وجغرافية غير محدودة.

خلال النصف الثاني من القرن العشرين وجد الإنسان نفسه أمام ظواهر إجرامية غير مألوفة مثل الجريمة المنظمة، الإرهاب، غسل الأموال والجرائم الإلكترونية، وهي في مجملها أنشطة إجرامية معززة ومساندة بقدر من الفساد، بدأت تتفشى وسط السلطات السياسية والقضائية وأجهزة إنفاذ القوانين وصناع القرار. وتقف المجتمعات حائرة أمام ظاهرة الفساد الداعم للجريمة المنظمة بمختلف صورها، رغم أضرارها الاجتماعية والاقتصادية البالغة، ويُعزى ذلك لأسباب أهمها:

١ - اختلال القيم والمبادئ الأخلاقية.

٢ - ضعف الوازع الديني.

٣- تراجع مفهوم المصلحة الاجتماعية المشتركة ونمو غريزة حب الذات والأنانية، لدى بعض أفراد المجتمع.

٤ -الانغماس في الحياة المادية، بعد أن أصبحت المادة هي القوة الحاكمة.

٥ - سهولة تداول الأموال وإنجاز المعاملات الاقتصادية بفضل التقنيات العالية.

ويأتي هذا البحث محاولة لتسليط الضوء على ظاهرة الفساد وعلاقتها

بالجريمة وبخاصة الجريمة المنظمة وتقييم اتجاهاتها والبحث عن وسائل وآليات لمواجهتها، وذلك بالتركيز على الآتي :

أ ـ مفهوم الفساد وأبعاده .

ب ـ الجريمة المنظمة واتجاهاتها المستحدثة .

جـ ـ العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة وآثارها .

د ـ الجهود الدولية والإقليمية الرامية للحد من أخطار الفساد والجريمة المنظمة .

ثم نختم البحث ببعض الملاحظات والتوصيات آملين بذلك الإسهام في الجهود التي تبذلها الجهات المعنية على المستويات الدولية والإقليمية والمحلية، لمواجهة ظاهرة الفساد وانعكاساتها الاجتماعية والاقتصادية، وفك الارتباط بينها وبين الجريمة المنظمة .

وبالله التوفيق،،،

الباحث

الفصل الأول

تمهيد

١ . تمهيــد

١ .١ موضــوع البحــث

يشكل الفساد أخطاراً جمة على استقرار المجتمعات وأمنها، ويُقوض مؤسساتها الاقتصادية وأنظمتها المالية وبنياتها السياسية. وينعكس الفساد سلبًا على القيم الأخلاقية والعدالة والمساواة وسيادة القانون، ما يؤدي إلى زعزعة الثقة العامة وإعاقة خطط وبرامج التنمية المستدامة.

ولا تكمن خطورة الفساد في كونه نشاطًا يسبب كسبًا غير مشروع للبعض فحسب، بل تكمن الخطورة الحقيقية للفساد أولاً في كونه صورة من صور الجريمة المنظمة وفي ارتباطه بسائر أشكال الجريمة، والجريمة الاقتصادية وغسل الأموال على وجه الخصوص. وثانيًا لم يعد الفساد شأنًا محليًا يمكن مواجهته بقوانين وتدابير محدودة، بل أصبح ظاهرة عبر وطنية تمس جميع المجتمعات والنظم الاقتصادية على المستويات الإقليمية والدولية وتنتشر في شبكات سرطانية - كما يصفها البنك الدولي - لتغطي مساحات غير محدودة في الدوائر الحكومية والقطاع الخاص والمنظمات الإقليمية والدولية ذات العلاقة بالاقتصاد ومصادر التمويل، ما يجعل التعاون الإقليمي والدولي وتضافر الجهود لمواجهة هذه الظاهرة أمرًا ضروريًا .

ربما كان من الواضح أن العبء الأكبر من جهود مكافحة الفساد يقع على عاتق الدول الصناعية الكبرى، نظرًا إلى وجود مؤسسات قضائية وإدارية وأجهزة للرقابة والمشاركة الشعبية التي تكفل الشفافية وحكم القانون. ومما يضاعف مسئولية الدول الصناعية الكبرى، كونها الحاكمة على المؤسسات المالية الدولية والمهيمنة على مصادر التمويل وقنوات

انسيابها. وللدول الصناعية الكبرى فوق ذلك كله، مؤسسات اقتصادية قوية تملك حرية الحركة وتسلك مختلف الوسائل المشروعة وغير المشروعة للنجاح والفوز بالفرص الاستثمارية والمناقصات في جميع أنحاء العالم.

ولقد أدرك المجتمع الدولي ـ ممثلاً في منظمة الأمم المتحدة ـ خطورة الفساد في وقت مبكر، إذ أدرج الأمر ضمن أجندة مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين في عام ١٩٨٥[1]، إلا أن مكافحة الفساد لم تأخذ الأولوية ضمن أنشطة المنظمات الدولية والإقليمية في خضم المعارك التي شغلت المجتمع الدولي لمواجهة قضايا حقوق الإنسان، الجريمة المنظمة، المخدرات والإرهاب. ولقد حظيت مكافحة الفساد باهتمام المنظمات الدولية والإقليمية مؤخرًا بشكل كبير، بعد أن تأكد ارتباط الفساد بالجريمة المنظمة والجريمة التنظيمية organizational crime والمشكلات الأمنية التي تعاني منها المجتمعات المعاصرة، بما في ذلك الاتجار غير المشروع في التكنولوجيا العسكرية وأسلحة الدمار الشامل، علاوة على دور الفساد في تعطيل برامج وخطط التنمية وانحراف المساعدات الدولية المقدمة للدول النامية عن أوجه الصرف المحددة لها المساعدات.

أما على المستوى العربي، فقد فطن مجلس وزراء الداخلية العرب في وقت مبكر لظاهرة الفساد وارتباطها بالجريمة المنظمة، ووجه أجهزته الإدارية والعلمية الممثلة في الأمانة العامة للمجلس وجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية بإجراء البحوث وتنظيم اللقاءات العلمية وتدريب رجال الأمن والقضاء وتوعية الجمهور بأخطار الفساد وسُبُل مواجهة هذه الظاهرة

---

(١) خطة ميلانو، مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين، الفصل الأول، الفرع (أ).

وإفرازاتها الاجتماعية. وقد تمت بلورة جهود مجلس وزراء الداخلية العرب في خطط وبرامج واعدة لمواجهة ظاهرة الفساد تمثلت في اعتماد[1]:

١ ـ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

٢ ـ القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد.

٣ ـ المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.

وقد أولت تلك الجهود عناية خاصة بمسألة نشر الوعي والبحث عن أسباب الفساد والتعريف بأضراره كظاهرة اجتماعية لها انعكاساتها على قيم المجتمع ومقوماته. وفي هذا الإطار يأتي موضوع هذا البحث لإلقاء الضوء على ظاهرة الفساد وعلاقته بالجريمة المنظمة وارتباطه بما عُرف مؤخرًا بالجريمة التنظيمية التي تتحمل مسئوليتها النظم الإدارية والسياسية والقضائية.

١ . ٢ أهميــة البحث

تكمن أهمية البحث في موضوع الفساد والجريمة المنظمة في خطورة ظاهرة الفساد وعلاقته بالجريمة المنظمة، بعد أن أصبحت الظاهرة تنال مقدرات الأمم والشعوب بشكل يؤثر مباشرة في خطط التنمية ورفاهية المجتمعات، ويقود إلى الفوضى وعدم الاستقرار في كثير من البلدان، ناهيك عن الفقر والتخلف الناتج عن فقدان الموارد الوطنية والمساعدات الدولية الموجهة للدول الأكثر فقرًا، التي يتم تهريبها وتجميدها في حسابات سرية يصعب حُسن استثمارها فيما ينفع الإنسان.

---

(١) مجلس وزراء الداخلية العرب، قرار رقم (٣٨٤/ ٢٠٠٣)، الدورة العشرون.

ولا يقتصر الفساد على استيلاء بعض الأفراد على الأموال العامة وتهريبها فحسب، بل يمتد إلى ما هو أخطر من ذلك ليصبح غطاءً لممارسات اجتماعية سالبة كالاتجار غير المشروع في المخدرات وتجارة الجنس وإدارة صالات القمار واللهو الفاضح وإغواء الشباب وتدمير أجيال المستقبل بالإسهام في هدم القيم الموروثة والأخلاق الفاضلة لدى المجتمعات المحافظة.

وتتضاعف أهمية البحث في هذا الموضوع بسبب المستجدات التي طرأت على أساليب الفساد والجريمة المنظمة التي باتت معززة بأسباب الفساد ودعم المفسدين في ظل التطور التقني لنظم المعلومات والاتصالات المعقدة التي تجعل من الصعب ملاحقة العمليات المالية وتداول الأموال بين المفسدين وعصابات الإجرام المنظم. كل ذلك يتطلب التركيز على البحوث العلمية التي تستهدف نشر الوعي وتعميم المعرفة وتعزيز مقومات الشفافية وإصلاح أجهزة العدالة الجنائية وأجهزة الدولة الأخرى، ودعمها بالموارد البشرية المؤهلة والمحصنة بالقيم ومبادئ الدين الحنيف وأخلاقه الفاضلة.

١ .٣ مشكلة البحث وتساؤلاته

بين أيدينا أدلة ومؤشرات تؤكد انتشار ظاهرة الفساد بمختلف صوره وأنماطه على نطاق واسع في كثير من دول العالم ومؤسساته العامة والخاصة. ومن تلك الأدلة والمؤشرات حقائق وثقها المكتب المعني بالمخدرات والجريمة المنظمة التابع للأمم المتحدة نذكر منها[1]:

---

(1)www.unodc.org

- يُدفع أكثر من تريليون دولار أمريكي من الرشاوى سنويًا في الدول المتقدمة والنامية على السواء.
- ساهم الفساد في تهريب ٤٠٠ مليار دولار أمريكي من إفريقيا إلى دول أخرى، خلال العقد الأخير من القرن العشرين.
- يُكلف الفساد الاقتصاد الإفريقي (١٤٨) بليون دولار أمريكي سنويًا، أي ما يعادل (٢٥٪) من الدخل القومي لإفريقيا ما يسبب ارتفاعًا في الأسعار بمعدل (٢٠٪).
- تمكن الرئيس الزائيري السابق موبوتو سيسي سيكو بين عامي ١٩٦٥ و١٩٩٧م من تهريب وإخفاء خمسة مليارات من الدولارات الأمريكية خارج بلاده التي كانت تعاني من الديون الخارجية آنذاك.
- قام الرئيس النيجيري السابق ساني أباتشا بتهريب وإخفاء ٢,٢ مليار دولار خارج بلاده.
- في المكسيك تمكن شقيق رئيسها السابق كارلوس ساليناس من جمع ١٢٠ مليون دولار من جرَّاء الفساد.
- تقدر العائدات السنوية للجريمة المنظمة العابرة للحدود بـ ٥٠٠ بليون دولار، وهي في معظمها ناجمة عن الاتجار غير المشروع بالمخدرات، غسل الأموال، الاتجار بالأشخاص والاتجار غير المشروع بالسلاح.
- في دراسة أعدها المركز المعني باستقلال القضاء والمحامين في ٤٨ دولة وضح أن الفساد في القضاء ينتشر في ٣٠٪ من تلك الدول، ما ساعد على انتشار أنماط عديدة من الجرائم الاقتصادية المنظمة المرتبطة بالفساد، خاصة فيما يتصل بغسل الأموال والاتجار غير المشروع في الأسلحة والمخدرات واستخدام عائداتها لدعم الإرهاب الدولي.

وتشير تقارير البنك الدولي إلى حقائق مهمة نذكر منها[1] :

- الاستثمار في الدول التي ينتشر فيها الفساد يكون أكثر تكلفة بمقدار ٢٠٪ مقارنة مع الاستثمار في الدول التي لا ينتشر فيها الفساد .

- الدول التي تحارب الفساد وتحسن احترام سيادة القانون يزيد دخلها القومي بنسبة ٤٠٪ .

- هناك تريليون دولار تُفقد كل عام من الأموال المرصودة لتنمية المجتمعات .

- إذًا ، لم يّعُد الفساد أمرًا خافيًا أو سرًا يوصف بجرائم تحت الأرض كما كان في الماضي ، بل أصبح حقيقة معلنة بأرقام ملموسة على الواقع ، لدرجة تجعل رئيس إحدى الدول يُعلن على الملأ أن دولته دولة فاسدة ومجرمة[2] ، ويعد باجتثاث الفساد في مقدمة برنامجه الانتخابي ثم يقر بفشله في تحقيق ما وعد به .

- تُقدر قيمة الأموال التي يتم غسلها سنويًا في الدول الصناعية الكبرى كما يلي :

الدولـــــــة	مليار دولار
الولايات المتحدة الأمريكية	٢٨٣
إيطاليـــا	٥٣
ألمانيـــا	٢٤,٦
فرنســا	٢٢
بريطانيـا	١٥
كنـــدا	٢٣,٣

(١) دانيال كوفمان، المؤتمر الدولي الثامن لمكافحة الفساد ١٩٩٧ . www.unodc.orgAvailable at:

(2)Branko Crvekovski, Prime Minister of Macedonia, Parliamentary speech, October 31, 2004.

وأخيرًا رصدت المنظمة الدولية للشفافية[1] في تقريرها لعام ٢٠٠٦م حول الفساد في العالم، بيانات مفصلة وموثقة عن (٥٦) دولة بينها دول عظمى مثل الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، بريطانيا، اليابان وكندا، ناهيك عن العديد من الدول النامية التي عجزت المنظمة الدولية عن حصر وتقييم حجم ما بها من فساد بسبب فساد النظم الحسابية وغياب المعلومات. وركز تقرير المنظمة لهذا العام على الفساد الواضح في القطاع الصحي، الأكثر ارتباطًا بحياة الإنسان.

في ضوء ما تقدم يطرح هذا البحث تساؤلات عديدة أهمها:

١ ـ ما هو الفساد، وهل هو فعل إجرامي محدد يطاله القانون أم ممارسات يصعب حصرها؟

٢ ـ ما هي الأساليب المستحدثة للجريمة المنظمة وإلى أين تتجه؟

٣ ـ ما العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة؟

٤ ـ ما هي انعكاسات الفساد والجريمة المنظمة على الدول والشعوب؟

٥ ـ ما مدى فاعلية الجهود الدولية والإقليمية الرامية لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة؟

١ . ٤ أهداف البحث

بالنظر إلى الأخطار والمهددات الأمنية والاجتماعية والاقتصادية التي تفرزها ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة، من المؤمل أن يحقق هذا البحث الأهداف التالية:

---

(1)Transparency International, Annual Report on Corruption around the World 2006.

١ ـ التوعية بظاهرة الفساد وأبعادها وانعكاساتها الاجتماعية والاقتصادية والأمنية.

٢ ـ دراسة متغيرات الجريمة المنظمة واتجاهاتها المستحدثة في ظل البيئة العالمية لتقنية المعلومات والاتصالات Global High-Technology Environment.

٣ ـ التعريف بالعلاقة المتنامية والارتباط العضوي بين الفساد والجريمة المنظمة.

٤ ـ دراسة الجهود الإقليمية والدولية الرامية لمواجهة ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة.

٥ ـ بلورة الحلول والمقترحات التي من شأنها أن تسهم وتعزز الجهود المبذولة لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة.

١ .٥ منهجية البحث

اعتمد لهذا البحث المنهج الوصفي التحليلي المستند إلى البيانات والحقائق والتقارير الاقتصادية المتوفرة عن ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة، بجانب دراسة الأدبيات والبحوث العلمية ذات العلاقة، وفحص التشريعات الوطنية والوثائق والصكوك الدولية والإقليمية التي تعهدت بها معظم دول العالم، وغير ذلك من الجهود الدولية التي برزت من خلال المؤتمرات واللجان المتخصصة. كما أنه من الضروري اللجوء إلى المنهج التاريخي لتتبع حركة هذه الظاهرة عبر التاريخ لبيان وتقييم اتجاهاتها وقراءة مستقبلها.

يعتبر الفساد من الموضوعات الجديدة على أجندة المجتمع الدولي، ولم تتوفر حتى الآن البحوث والدراسات المعمقة حوله، كما أن ندرة البيانات الدقيقة والدرجة العالية من السرية التي تحيط عمليات الفساد يجعل من الصعب تحليل هذه الظاهرة والوقوف على أبعادها في كثير من أنحاء العالم. لذا من المؤمل أن يستفيد الباحث من البيانات التي وفرتها ثلاث جهات معنية بمحاربة الفساد وهي:

أ- البنك الدولي.

ب- صندوق النقد الدولي.

جـ- منظمة الشفافية الدولية.

كما يتم عرض عينات من قضايا الفساد المعلنة التي كشفت مؤخرًا في بعض المنظمات، والعمل على تحليلها واستنباط ما يستفاد منها من دروس.

ويتم تقسيم البحث إلى أربعة فصول تتفرع إلى مباحث ومطالب وهي:

الأول: تمهيـد.

الثاني: مفهوم الفساد وأبعاده.

الثالث: العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة وآثارها.

الرابع: الجهود الدولية والإقليمية لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة.

١ .٦ تعريف المصطلحات

١ .٦ .١ الفساد

وفقـًا لمرشد الأمم المتحدة الخاص بمواجهة الفساد الـصادر عـام ٢٠٠١ U . N . Anti Corruption Tool Kit، يُقصد بالفساد سوء استعـمال الـسلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية ويضير المصلحة العـامة Abuse of public power for private gain that hammers the public interest[١] .

غير أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد[٢]، اتجهتا إلى حصر أنشطة وأفعال محددة لتصنيفها كجريمة فساد دون اعتماد تعريف قانوني محدد للفساد. ولتحقيق أهداف هذا البحث رأينا الأخذ بالنهج الذي سارت عليه الاتفاقيتان المذكورتان أعلاه ونقول: يشمل الفساد؛ جرائم الرشوة، استغلال الموظف سلطته ونفوذه، غسل الأموال، الاختلاس، المحاباة، الاتجار بالمعلومات السرية للدولة، التلاعب بالمشتريات والمبيعات الحكومية، إثراء الموظف غير المشروع، الإضرار بالعدالة، التهرب من الضرائب، التبرعات السياسية غير المشروعة والتستر على جرائم ضد البيئة وصحة الإنسان.

١ .٦ .٢ الجريمة المنظمة المستحدثة

يُعرِّف (Conklin) الجريمة المنظمة، بأنها نشاط إجرامي تقوم به منظمة شكلية تكرس جهدها في المقام الأول للكسب بوسائل غير مشروعةIt is a

---

(1)United Nations, Unti-Corruption Tool Kit, 2001 .

(٢) وثائق الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب ، تونس ٢٠٠٣ .

criminal activity by a formal organization developed and devoted primarily to the pursuit of profits through illegal means[1] . ويُعرِّف (Reckless) الجريمة المنظمة بأنها مرادفة لأعمال اقتصادية تقوم على أنشطة غير قانونية، وفي حالة قيام تلك الأنشطة بالطرق القانونية ينبغي تكملتها بوسائل غير مشروعة[2] .

ومع اعتمادنا للمفهوم العام للجريمة المنظمة على النحو المشار إليه نقصد بالجريمة المنظمة المستحدثة تلك الأنشطة الإجرامية التي تستخدم في تنفيذها التقنيات العالية للمعلومات والاتصالات Organized High-tech Criminality .

١ .٧ أدبيات البحث

رغم حداثة موضوع الفساد على أجندة المجتمع الدولي وبين أولويات البحث العلمي، ورغم السرية العالية المضروبة حول عمليات الفساد المنظمة، يُلاحظ أن أهمية موضوع الفساد وخطورته كظاهرة إجرامية منظمة تحرم المجتمعات من حقوقها الطبيعية من الغذاء والعلاج والتعليم وأسباب الرفاهية، دفع العديد من الجهات الأكاديمية والهيئات الدولية والمنظمات الطوعية إلى إثراء هذا المجال بالبحوث العلمية الفاحصة والتقارير العلمية والبيانات الرقمية الدقيقة ونتائج استطلاعات الرأي، وذلك خلال فترة وجيزة .

فيما يلي نتناول بعضًا من الدراسات والبحوث المنفذة حول الفساد ومفهومه وأبعاده وهي :

---

(1)Conklin E. John, Criminology, New York: Macmillan, 2004 .

(2)Walter C. Reckless, The Crime Problem, New York: Goodyear, (5th ed) 2004 .

١ . ٧ . ١ الفساد والقانون الأزرق للسكوت

في هذه الدراسة تناول (Skolnick) ما يُعرَّف بالقانون الأزرق للسكوت The Blue Code of Silence (أي عدم إدلاء رجال الشرطة بالشهادة ضد زملائهم[1] المتهمين في جرائم الفساد وغيرها) كعامل مساعد على انتشار الفساد في الشرطة، حيث قام الباحث بعرض وتحليل البحوث العلمية التي أجريت حول هذا القانون غير المكتوب في ثلاث قارات خلال الفترة من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٩م. وبعد أن طرح الباحث الأدلة التي تثبت وجود ما يُعرف بالقانون الأزرق للسكوت في ثقافة الشرطة في معظم دول العالم، ناقش جذور القانون وكيفية تطبيقه على الواقع العملي ومدى تأثيره على أعمال لجان التحقيق في تهم الفساد وإساءة استخدام السلطة التي توجه لرجال الشرطة. تضمنت الدراسة ملاحظات ميدانية ونتائج مقابلات مع ضباط الشرطة حول مدى ثقتهم بزملائهم ومدى الولاء لرؤسائهم.

كما فحصت الدراسة (١٥٠٠) قضية رُفعت ضد رجال الشرطة وأثبتت تأثر نتائج ٧٠ ـ ٨٠٪ منها بقانون السكوت.

خلصت هذه الدراسة إلى نتائج مهمة ومنها ما يلي:

١ ـ علاقات الزمالة التي تنشأ بين رجال الشرطة في فترة التدريب ونمو تلك العلاقات بالهموم المشتركة اليومية والممارسات المهنية تسهم في تطور وانتشار ما يُعرف بالقانون الأزرق للسكوت في ثقافة الشرطة.

---

(1)Terome H. Skolinick -Corruption and the Blue Code of Silence - Police Practice & research: An International Journal, Vol. 3, No .1, 2002.

٢ ـ في قناعة رجال الشرطة أنهم يعملون ضد المجرمين ويتعرضون للأخطار دون أن يجدوا دعمًا أو تقديرًا من المجتمع، ما يجعلهم أكثر حبًا لبعضهم البعض.

٣ ـ فساد رجال الشرطة موجه بصفة خاصة ضد المجرمين الخطرين، تجار المخدرات، تجار الجنس وأعضاء عصابات الجريمة.

٤ ـ هنالك التزام أخلاقي راسخ وسط رجال الشرطة بعدم الإدلاء بالشهادة ضد زملاء المهنة.

٥ ـ لا يقتصر الالتزام بالقانون الأزرق للسكوت على عدم الإدلاء بالشهادة ضد الزملاء الفاسدين فحسب، بل يمتد إلى إخفاء الأدلة المادية الأخرى أو إتلافها.

١ .٧ .٢ مكافحة الفساد والجريمة المنظمة في القطاع العام:

في دراسة حول مكافحة الفساد والجريمة المنظمة في القطاع العام، تناول (Buscaglia)[1] العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة من جهة والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية ونظام العدالة الجنائية من جهة أخرى، باعتبارهما ظاهرتين إجراميتين غير معزولتين عن نظام إدارة الدولة وحركة المجتمع المدني. استهدفت الدراسة التعرف على الأنماط المؤسسية التي تحدد مدى قابلية الدولة لتكون موطنًا لجرائم معقدة ومتداخلة، مثل جرائم الفساد المرتبط بالجريمة المنظمة، أي الجرائم المنظمة التي تعتمد على الفساد في تحقيق أهدافها وإخفاء عائداتها وحماية أعضاء عصاباتها.

---

(1)Edgardo Buscaglia and Jan Van Djik. Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector. United Nations, Crime Prevention and Criminal Justice Office, 2004.

شملت الدراسة عينات من دول العالم، تم اختيارها بالطريقة العشوائية المنتظمة، بحيث تكون العينة ممثلة لمختلف الثقافات والمستويات الاقتصادية والاجتماعية، بلغ عددها (٧١) دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ركزت الدراسة على تقييم مدى انتشار حالات الفساد من الدرجة المتوسطة وتلك التي تقع يوميًا في الطريق العام Street-and Medium-level. وقد استخدمت الدراسة المنهجية المستخدمة في المسوحات الدولية وسط ضحايا الجريمة، أي اللجوء إلى آراءا المتضررين من جرائم الفساد. وبذات المنهجية سعت الدراسة في المقابل إلى قياس مدى انتشار الجريمة المنظمة في تلك الدول، لإيجاد العلاقة بين الظاهرتين.

خلصت الدراسة إلى أن درجة انتشار الفساد والجريمة المنظمة في القطاع العام تتميز في المقام الأول بنوعية نظم ومؤسسات الدولة، خاصة نظم الشرطة، النيابة العامة والقضاء، علاوة على العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية. كما تؤكد الدراسة توفر أدلة تثبت أن انتشار الفساد يعزز انتشار الجريمة المنظمة، وبالتالي تسهم الجريمة المنظمة بعائداتها المالية الكبيرة في تفشي الفساد في القطاع العام فيما يُعرف برابطة الجريمة المنظمة والفساد، The Organized Crime-Corruption Nexus. وتوصلت الدراسة إلى توصيات من شأنها أن تحد من ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة أهمها:

أ- استقلال القضاء.

ب- مشاركة المجتمع المدني.

جـ- إصلاح نظام العدالة الجنائية.

د- خفض مستويات الفقر.

هـ ـ الحد من التسويق العشوائي .

و ـ تحديث النظم المالية .

ز ـ حُسن توزيع الدخل .

١ .٧ .٣ اتفاقيات مواجهة الفساد في الأمريكتين

أُعدت هذه الدراسة حول اتفاقيات مواجهة الفساد في دول أمريكا الجنوبية وأمريكا الشمالية بواسطة (Dell)[1]، وبدعم من المنظمة الدولية للشفافية Transparency International ومكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة المنظمة . استهدفت الدراسة التعريف بالفساد ومخاطره الاجتماعية والاقتصادية، والوقوف على اتفاقيات محاربة الفساد الموقعة بين الدول الأمريكية، وتحريض المجتمع المدني على تفعيل تلك الاتفاقيات . تتناول الدراسة التحديات التي تواجه إحياء هذه الاتفاقيات بدءًا بالتوقيع والمصادقة عليها وتضمينها في القوانين الوطنية وإبراز دور المجتمع المدني في الالتزام بها . تفحص الدراسة اتفاقيات مواجهة الفساد عبر مراحل تطورها التشريعي والتنفيذي في كل دولة من الدول الموقعة عليها مع بيان للنصوص الدستورية التي تعيق تفعيل الاتفاقيات في بعض الدول الموقعة .

أما عن أخطار الفساد وانعكاساته السالبة فتُشير الدراسة إلى الآتي :

١ ـ الفساد يصنع الفقر للشعوب ويضع العراقيل أمام محاربة الفقر .

٢ ـ الفساد انتهاك لحقوق الإنسان .

---

(1)Gillian Dell, Anti- Corruption Conventions in the Americas: what Civil Society can do to make them work. Berlin: Transparent International, 2005 .

٣ ـ إساءة للديمقراطية والمساواة والعدل .

٤ ـ يعيق النمو الاقتصادي .

٥ ـ يسبب الإضرار بالبيئة .

٦ ـ أداة للجريمة المنظمة .

أُختتمت الدراسة بمسح ميداني لتطبيقات اتفاقيات مواجهة الفساد في الدول الأمريكية (٣٤ دولة) وذلك من خلال استبيان تَضَمَّن ستة أسئلة رئيسة وعددًا من الأسئلة الفرعية التي تساعد على تقييم حالات الفساد في تلك الدول وبيان جدوى الاتفاقيات الدولية والإقليمية . وقد خلصت الدراسة من تقييمها الميداني إلى الآتي :

أ ـ السرية وعدم الشفافية يشكلان التحدي المستمر للفساد ومدى إمكانية تقييم الفساد كظاهرة .

ب ـ الحاجة إلى تبني استراتيجية جديدة لمحاربة الفساد .

جـ ـ أهمية تمكين المجتمع المدني من الإسهام في الرقابة على عمليات القطاع العام والخاص .

د ـ ضرورة نشر الوعي بأخطار الفساد .

هـ ـ التركيز على كشف الفساد في المرافق الحيوية التي تهم عامة الناس ، مثل مرافق الصحة والتعليم .

١ .٧ .٤ البرنامج العالمي ضد الفساد[١]

البرنامج العالمي ضد الفساد الصادر عن الأمم المتحدة The Global Program Against Corruption, United Nations Anti-Corruption Tool kit

(1)United Nations Office on Drugs and Crime. The Global Program Against Corruption: Anti-Corruption Tool kit. (3rd ed.) Vienna, 2004 .

موسوعة تقع في (٥٨٩) صفحة. وتُعد هذه الموسوعة من أهم أدبيات مكافحة الفساد والجريمة المنظمة. وتتضمن الموسوعة دراسات حول مفهوم الفساد واتجاهاته وأبعاده بالإضافة إلى موجهات وقواعد عمل الوكالات المتخصصة في مكافحة الفساد. تتناول الموسوعة تدابير وبرامج محاربة الفساد وفق أساليب تشريعية واجتماعية. عرضت الموسوعة دراسة حالات بلغ عددها (٣٠) حالة، واستنبطت منها طرق لجمع معلومات عن الفساد ومعايير لتقييم المؤسسات والعلاقات المؤسسية. وركزت الموسوعة على البحوث والدراسات المسحية، ملاحظة الجماعات المشبوهة، رصد الملاحظات الميدانية، دراسات الحالة وعمليات تقييم أداء الأجهزة الحكومية. وتُعد هذه الموسوعة مرشدًا عامًا، وأساسًا لبرامج وخطط تتعهد بها جهات وطنية ذات سلطات قانونية واضحة. كما أنها تتطلب - على المستوى الدولي - آليات ومعاهدات دولية ملزمة لأطرافها.

١ .٧ .٥ دليل ملاحظات الفساد لعام ٢٠٠٥[1]

في عام ٢٠٠٥ قامت منظمة الشفافية الدولية بإعداد دراسة حول مدى انتشار الفساد في العالم. شملت الدراسة (١٥٩) دولة، حيث أخضعت كل منها لمسوحات ميدانية متكررة تتفاوت بين (٥) مرات و (١٦) مرة. كما أخضعت الدراسة كلاً من تلك المسوحات إلى تقييم من قِبَل ثلاثة خبراء محايدين. منحت الدراسة درجات للنظافة من الفساد تتفاوت بين حدها الأعلى (١٠) درجات والأدنى (صفر). Ranging from (10), highly clean to (zero) for highly corrupt. وكانت المحصلة النهائية أن هنالك (١١٣)

(1)Transparency International, Corruption Perception Index; Global Surveys. Berlin: Druckhaus, 2005.

دولة حصلت على درجات نظافة تقل عن (٥) درجات، بينما حصلت (٧٠) دولة على درجات نظافة تقل عن (٣) درجات مما يشير إلى تعاظم أخطار الفساد ومهدداته الاجتماعية والسياسية.

رتبت الدراسة الدول التي شملتها وفقًا لدرجات النظافة التي حصلت عليها تلك الدول، فجاءت في مقدمة الدول الأكثر نظافة من الفساد كل من:

١ ـ آيسلاند.

٢ ـ فنلندا.

٣ ـ نيوزلندا.

٤ ـ دانمارك.

٥ ـ سنغافورة.

٦ ـ السويد.

٧ ـ سويسرا.

٨ ـ النرويج.

٩ ـ أستراليا.

١٠ ـ النمسا.

بينما جاءت في مؤخرة القائمة، كأقل الدول نظافة من الفساد كل من:

١ ـ طاجاكستان.

٢ ـ أنغولا.

٣ ـ ساحل العاج.

٤ ـ غينيا الاستوائية .

٥ ـ نيجيريا .

٦ ـ هاييتي .

٧ـ ماينمار .

٨ـ تركمانستان .

٩ ـ بنجلاديش .

١٠ ـ تشاد .

وتجدر الإشارة إلى أن هنالك (٤) دول عربية حصلت على درجات نظافة فوق الـ (٥) درجات ، بينما هنالك (١٢) دولة عربية حصلت على درجات نظافة تقل عن (٥) درجات . ولإدراك مدى مصداقية نتائج هذه الدراسة ، تجدر الإشارة إلى أن منظمة الشفافية الدولية ، هي إحدى منظمات المجتمع المدني الدولية الطوعية المستقلة التي تقود جهود مكافحة الفساد . وتعمل المنظمة من مقرها الرئيسي في العاصمة الألمانية برلين بالتعاون مع فروع محلية أُنشئت في (١٠٠) دولة . وتجد المنظمة التشجيع والدعم من الحكومات وقطاع الأعمال والمجتمع المدني في كثير من دول العالم .

تتمتع دراسات المنظمة المذكورة بالدقة والشفافية باعتبارها رائدة الشفافية الدولية ، لذا تجد نتائج أبحاثها الاحترام والقبول . ولعل أكثر ما يميز أنشطة هذه المنظمة ، المنهجية التي تنتهجها في أبحاثها ودراساتها المسحية ، من حيث اعتمادها التكرار واختيار العينات والدمج بين استطلاع الرأي وفحص القضايا الجنائية ودراسات الخبرة . ولاشك أن المنهجية التي تطورها هذه المنظمة للبحث العلمي في هذا المجال جديرة بالاهتمام

والاستفادة منها في تنفيذ البحوث حول ظاهرة الفساد على المستويات الوطنية والإقليمية.

١ .٧ . ٦ انحراف الشركات والانحراف الحكومي: مشكلات السلوك التنظيمي في المجتمع المعاصر[1]

قام كل من Erman الأستاذ بجامعة «دلوار» و Lundman الأستاذ بجامعة «أوهايو» بإعداد دراسة حول انحرافات الشركات الأمريكية الكبرى المرتبطة بالانحرافات الحكومية من حيث جذورها وأنماطها وردة الفعل الاجتماعي عليها. استندت الدراسة على نظريات علم الإجرام الحديث التي فسرت الظواهر الإجرامية ذات العلاقة بالاقتصاد مثل نظرية إنحراف ذوي السلطة لـ Edward Rass، ونظرية جرائم ذوي الياقات البيضاء لـ Edward Sutherland، ونظرية الجرائم التنظيمية لـ James Coleman، توطئة لبحث وتحليل حالات معروفة من الانحرافات في أعمال الشركات والأجهزة الحكومية وما ترتب على تلك الانحرافات من نتائج اقتصادية وسياسية واجتماعية. استهدفت هذه الدراسة التعريف بالسلوكيات المنحرفة للشركات الكبرى التي تتم بالتواطؤ مع وكالات حكومية، والتي تُلحق أضرارًا بالغة بالمجتمع ومصالحه الحيوية، وذلك لوجود قطاعات كبيرة في المجتمعات المعاصرة لا تدرك أخطار هذا النوع من الجرائم أو مَن يتحمل مسئوليتها.

---

(1)Erman, P. and Lundman R., Corporate and Governmental Deviance: Problems of Organizational Behavior in Contemporary Society. New York: Oxford University Press, 2005.

تناولت الدراسة عددًا من الانحرافات التي تم اكتشافها والتحقيق فيها في الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بإعادة النظر في أسبابها وطرق ارتكابها وتحليل الأدلة التي توافرت حولها، ومن ثم استطلاع الرأي العام وقياس الاتجاهات حول ردة الفعل على الانحرافات من جهة وعلى الطريقة التي تمت بها المعالجة من قِبَل الحكومة من جهة أخرى. ومن تلك القضايا:

أ- فضيحة شرطة لوس أنجلوس لسنة ١٩٩٩.

ب- فضيحة مخارج الطوارئ لمصنع شايند في كارولينا الشمالية. التي قُتِل فيها (٢٥) عاملاً عام ١٩٩١.

جـ- كارثة مركبة الفضاء شالنجر عام ١٩٨٦.

د- فضيحة شركات المعدات الكهربائية الثقيلة المتعلقة بتلاعب (٢٧) شركة أمريكية في أسعار مبيعاتها للجهات الحكومية.

تميزت هذه الدراسة بمنهجيتها المتكاملة التي جمعت بين المنهج الوصفي، التاريخي، التحليلي ودراسة الحالات واستقصاء الرأي مع الاستئناس بنظريات علم الإجرام ذات العلاقة، مما ساعد على بلورة نظرية الجريمة والانحراف التنظيمي Organizational Crime and Diviance. إذ خلصت الدراسة إلى وجود جريمة ترتكبها المنظمات سواءً كان ذلك في القطاع العام أو القطاع الخاص. فالدراسة تسلط الضوء على مسئولية الوظيفة وليس الموظف الذي يمكن استبداله، أو محاسبته في الوقت الذي تتواصل فيه انحرافات المنظمة والوظيفة.

١ .٧ .٧ تأثيرات الفساد على النمو

في دراسة موضوعها تأثيرات الفساد على النمو، الاستثمار ومنصرفات الحكومة، تناول Mauro[1] أسباب الفساد ونتائجه، في ضوء بيانات اقتصادية واجتماعية وسياسية رصدتها دراسات سابقة لخبراء صندوق النقد الدولي ومؤسسات أخرى متخصصة في هذا النوع من الدراسات. حاول الباحث هنا تحقيق هدفين:

الأول: وضع قائمة من الأسباب والنتائج المحتملة للفساد وتحديد العلاقة بين أسباب الفساد ونتائجه.

الثاني: التعرف على أنواع الفساد المؤثرة على التنمية ومنصرفات الحكومة.

اعتمد الباحث في هذه الدراسة على الأدلة ومعاملات الانكسار المضمنة في دراسات اقتصادية لمؤسستين متخصصتين هما:

١ ـ مؤسسة خدمات الأخطار السياسية Political Risk Services، التي وفرت للدراسة بيانات اقتصادية واجتماعية حول (١٠٠) دولة عن الفترة من ١٩٨٢ إلى ١٩٩٥.

٢ ـ المؤسسة الدولية للأعمال Business International، التي وفرت بيانات حول (٦٧) دولة عن الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٣.

استخدم الباحث من جهة أخرى ثلاثة مصادر معيارية لبيانات تكوين المنصرفات الحكومية وهي:

---

(1)Paolo Mauro. The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure, IMF, Publication Services, 1999.

١ ـ مجموعة بيانات Barro[1] التي تحتوي على متوسط المنصرفات الحكومية على الدفاع، التعليم، الأمن، الرفاهية، الاستثمار وإجمالي المنصرفات الحكومية لعدد (١٠٠) دولة عن الفترة من ١٩٧٠ ـ ١٩٨٥ .

٢ ـ مجموعة بيانات Devarajan، للدول النامية وبعض الدول الصناعية بلغ عددها (٩٥) دولة .

٣ ـ مجموعة بيانات Easterly and Rebelo، التي تضمنت مكونات الاستثمارات العامة في (٤٠) دولة .

ولتحليل كافة هذه البيانات وإعادة تصنيفها اعتمد الباحث معيار (صفر) لأعلى درجات الفساد ومعيار (١٠) لأقل درجات الفساد في كل من الدول التي توفرت عنها بيانات اقتصادية واجتماعية ذات علاقة بالفساد والتنمية. وخلصت الدراسة إلى تحديد سبعة أسباب وست نتائج للفساد على النحو التالي:

١ ـ أسباب الفساد:

أ ـ القيود التجارية .

ب ـ دعم الدولة لبعض السلع .

جـ ـ الرقابة على الأسعار .

د ـ تعدد أسعار صرف العملة .

هـ ـ انخفاض الأجور والمرتبات في الخدمة المدنية .

---

(1)Robert J. Barro. _Economic Growth in a Cross Section of Countries_. Quarterly Journal of Economics, Vol. CV1, 1991, P . 407 .

و ـ التلاعب في تسويق الموارد الطبيعية .

ز ـ عوامل اجتماعية ، المحاباة ، المظاهر ، الحياة الاجتماعية .

٢ ـ نتائج الفساد :

أ ـ يقلل فرص الاستثمار ويخفض معدلات النمو بصورة كبيرة .

ب ـ يحول دون استغلال الكفاءات العلمية والمهنية في الإنتاج والتنمية .

جـ ـ يقلل من مردودات المساعدات المقدمة للدول الفقيرة ، باستنزاف تلك المساعدات في المصالح الشخصية .

د ـ يسبب تراجع عائدات الضرائب وارتفاع النفقات العامة مما يحدث خللاً في الموازنة العامة .

هـ ـ يؤدي إلى تدهور البنيات التحتية للدولة والخدمات العامة .

و ـ يشوه مكونات المنصرفات الحكومية .

١ .٧ .٨ أسباب الفساد

في دراسة ميدانية نفذها Daniel[1] حول الأسباب التي تدفع الفرد إلى الفساد وتلك التي تحول دون غيره والفساد . تم في هذه الدراسة فحص حالات عينات من المدانين في جرائم الفساد وعينات من غير الفاسدين . وكشفت الدراسة عن عدد من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تلعب دورًا في الانحراف السلوكي بصفة عامة والميل نحو الفساد على

---

(1) Daniel Treisman, (The Causes of Corruption : A Cross-national Study) Journal of Economics, No . 76 (3) 2000 .

وجه الخصوص. وكان من أبرز تلك العوامل العامل الديني، إذ أكدت الدراسة أن الأشخاص ذوي التوجهات الدينية والمتمسكون بتعاليم الدين ويؤدون شعائرهم، لديهم القدرة على مقاومة مغريات الفساد والإسهام في كشف المفسدين والإبلاغ عن جرائم الرشوة رغم الظروف الاجتماعية والاقتصادية الأخرى التي تدفعهم نحو الانحراف. وعلى العكس وضح أن نسبة كبيرة من العينات التي فحصت، وكان لها ميل نحو الفساد وتقبل الرشاوى والتحريض عليها كانت من غير ذوي التوجهات الدينية وغير المتمسكين بتعاليم ومناهج الأديان السماوية.

ما يُستفاد من الدراسات السابقة

على الرغم من أن معظم البحوث والدراسات الجادة في مجال الفساد قد تركزت في نطاق البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبعض المنظمات الأهلية ومراكز البحوث الجامعية، إلا أنها تتميز بوفرة التمويل ووفرة البيانات الدقيقة والمناهج البحثية المتطورة والرصد التاريخي للبيانات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على المستوى الدولي. وتعكس لنا الدراسات السابقة أن هذا الحقل ربما كان من الحقول العلمية القليلة التي تتم فيها متابعة الدراسات الاقتصادية وحركة الأموال ومعدلات النمو.

ولاشك أن اهتمام المؤسسات المالية العالمية بمثل هذه الدراسات يوفر لها المعلومات الدقيقة المرصودة لديها، خاصة المعلومات المتعلقة بالقروض والمساعدات المقدمة للدول النامية ومردودها على الواقع. بيد أن الجانب المتعلق بالفساد يظل سرًا بسبب التشوهات التي تحدثها الانحرافات المالية المنظمة والمنصرفات الحكومية غير الراشدة. وتلك هي الجوانب التي تتجه الجهود البحثية إلى اكتشافها ومتابعتها.

تنظر الدراسات السابقة التي سبق عرضها إلى الفساد كممارسات حكومية سالبة أو تشوهات في الأداء الحكومي ولا تفسر البُعد الجنائي لتلك الممارسات ومدى ارتباطها بالجريمة المنظمة ومدى تجريمها كجرائم تنظيمية وليست مجرد انحرافات إدارية أو سياسية. وهذا ما يجب علينا الاهتمام به في البحوث والدراسات التي تتعهد بها المؤسسات العلمية الأمنية. إذ أن هنالك العديد من البيانات الأمنية والمعلومات الجنائية والجهود الدولية والوطنية التي من شأنها أن تعزز البحوث والدراسات المتعلقة بالفساد وربطه بالجريمة المنظمة.

من الضروري ـ في سياق العمل بالاستراتيجية العربية للتوعية بأخطار الفساد ـ أن تتجه البحوث والدراسات التي تتعهد بها المؤسسات التعليمية الأمنية ومراكز بحوث الشرطة إلى تفسير تلك الجوانب التي أهملتها أو عجزت عنها أبحاث المؤسسات المالية وخبراء مؤسسات النقد الدولية، بالوقوف على مختلف أنماط جرائم الفساد المنظم وعلاقتها بالجريمة المنظمة ومدى تأثيرها على الاستثمارات ومشاريع التنمية. ومن المنتظر أن تنفذ بحوث ميدانية واستطلاعات الرأي حول الفساد وأبعاده والجهات المستفيدة من الممارسات الفاسدة وانعكاساتها الاقتصادية والاجتماعية.

إن المنهجية وطرق البحث العلمي وقواعد استطلاع الرأي التي أرسلتها الدراسات السابقة، تعد ثروة وتراكمات علمية تمهد لنا الطريق لتنفيذ بحوث علمية واستطلاعات رأي من شأنها أن تعزز الوعي المجتمعي وثقافة الشفافية. ولاشك أن المنهجية التي طرحت بها الدراسات السابقة تنسجم مع احتياجات البحث العلمي في بلادنا العربية، كما تنسجم مع التقاليد وتعاليم الدين الحنيف.

الفصل الثاني

مفهوم الفساد وأبعاده

٢. مفهوم الفساد وأبعاده

٢ .١ مفهوم الفساد واتجاهاته

عُرِفَ الفساد في الأرض منذ أقدم العصور، وتعمقت جذوره، وتباينتَ صوره وأساليبه، وتفاقمت آثاره المدمرة في العديد من المجتمعات، حتى غدا تطهير الأرض من الفساد غاية من غايات الرسالات السماوية ودعوة من دعوات المصلحين. وفي القرآن الكريم العديد من الآيات التي تنهى عن الفساد في الأرض[1]، وتذم المفسدين. قال تعالى: ﴿ **وَلا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلا تَعْثَوْا فِي الأَرْضِ مُفْسِدِينَ** ﴿١٨٣﴾ ﴾(سورة الشعراء) وقوله تعالى ﴿ **وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لا يُحِبُّ الْفَسَادَ** ﴿٢٠٥﴾ ﴾(سورة البقرة).

وقد ساوى المولى عزَّ وجلّ الذين يسعون في الأرض فسادًا بالذين يحاربون الله ورسوله وأنزل عليهم عقوبة القتل أو الصلب أو القطع من خلاف أو النفي، كما توعدهم في الآخرة بالعذاب العظيم.

﴿ **إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ خِلافٍ أَوْ يُنفَوْا مِنَ الأَرْضِ ذَٰلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ** ﴿٣٣﴾ ﴾(سورةَ المائدة).

---

(١) انظر الآيات: البقرة (الآية ١١ ، ٢٠٥ ، ٢٥١) ، آل عمران (الآية ٦٣)، المائدة (الآية ٦٤) ، الإسراء (الآية ٤) ، النمل (الآية ١٤) ، الأعراف (الآية ٥٦ ، ٨٥)، غافر (الآية ٢٦) ، الشعراء (الآية ١٥٢ ، ١٨٣) ، العنكبوت (الآية ٣٠ ، ٣٦)، ص (الآية ٢٨) ، الروم (الآية ٤١) ، يونس (الآية ٤٠ ، ٨١ ، ٩١) ، الأنفال (الآية ٧٣) ، القصص (الآية ٤ ، ٨٣) ، الأنبياء (الآية ٢٢) ، هود (الآية ٨٥)، المؤمنون (الآية ٧١) ، الحجر (الآية ١٢).

وقد صاحب الفساد الإنسان عبر تاريخه الطويل بصور وأشكال متنوعة، مسببًا أضرارًا بالغة للغالبية العظمى من المجتمعات، حتى أصبح الفساد في عصرنا هذا ظاهرة عالمية تثير القلق والمخاوف لدى الحكومات والشعوب في مختلف أنحاء العالم. وينمو الفساد وتتضاعف أضراره وتتسع ميادينه مع نمو الاقتصاد وتسارع خطوات التنمية وسياسات السوق. ولاشك أن لقيم الحياة المادية المعاصرة، المؤسسة على سلطة المال وحُب الذات والأنانية دورًا في انتشار ظاهرة الفساد، الذي بات عائقًا أمام خطط التنمية ونهضة البلدان الفقيرة. فالفساد يؤدي إلى الفقر والجهل والمرض ووفاة الملايين من البشر. وهو بذلك من مهددات الأمن والاستقرار السياسي والاجتماعي وتحقق الرفاهية. والفساد كما يقول Wolfowitz[1] هو «السبب الرئيسي وراء فشل الحكومات، إذ يُشكل الفساد اليوم أحد أكبر مهددات التنمية في كثير من دول العالم. إنه يُضعف النظم الأساسية ويشوه الأسواق ويشجع الناس لاستخدام مهاراتهم وطاقاتهم بطرق غير منتجة».

Corruption is often at the very root of why governments do not work. Today one of the biggest threats to development in many countries is corruption. It weakens fundamental systems, it distorts markets, and it encourages people to apply their skills and energies in non-productive ways.

ولا تقتصر عواقب الفساد الوخيمة على الدول الفقيرة، بل تمتد بصورة أكثر حدة إلى البلدان الغنية، فتخفض من معدلات تحسين مستويات المعيشة وتساعد على تعاظم التفاوت في الدخول بفعل الإثراء غير المشروع الناتج عن السلوك الفاسد لقلة من الناس. كما يؤدي الفساد إلى زيادة نفوذ مرتكبيه

---

(1)Paul Wolfowitz, World Bank President.

وإقصاء بعض الشرفاء عن المواقع والمناصب القيادية وتقليص فرص المساواة والنزاهة .

وعلى المستوى الدولي ، يؤدي الفساد إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الاستثمارية ، ويسهل ارتكاب الجرائم المنظمة العابرة للحدود الدولية ، مثل الاتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية ، غسل الأموال الناتجة عن الأنشطة الإجرامية ، وكلها آثار تهدد استقرار المجتمعات وأمنها ، وتقوض القيم الدينية ، وتعرض التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي على مستوى العالم لأخطار يصعب مواجهتها متى ترسخت قوى الفساد ، وتجاوزت حدود السيطرة .

وقد ترتب على ما سلف ، أن تحول الفساد من هاجس وطني أو إقليمي إلى قضية سياسية عالمية أدرك العالم خطورتها وازداد قلقه وتضاعفت مخاوفه إزاء تداعياتها وعواقبها ، واستقر في يقينه الحاجة الماسة إلى سياسات فعّالة للتصدي لها من خلال تعاون إقليمي ودولي جاد لا يقتصر على الحكومات بل يمتد إلى المنظمات الدولية والإقليمية ، وإلى المجتمع المدني بمنظماته غير الحكومية ، وقطاعاته الاقتصادية والصناعية ومؤسساته المصرفية .

وبالمقابل نلاحظ توافر عوامل عديدة تساعد على انتشار الفساد ومنها اتساع نطاق التكامل الاقتصادي العالمي وتعميقه ، وبزوغ نظام مالي دولي متشابك تقنيًا ، وقيام تحالفات عالمية معقدة بين الشركات ، وتسامح كثير من البلدان مع أنشطة الفساد إلى حد السماح في البلدان الصناعية بخصم الرشاوى المدفوعة من الشركات متعددة الجنسيات إلى المسئولين في الدول النامية من الضرائب باعتبارها نفقات مشروعة لتصريف أعمالها . وتذهب

الشركات العالمية الكبرى أبعد من ذلك باللجوء إلى إقامة الولائم وتنظيم الحفلات الساهرة تحت مسميات وهمية مثل ؛ الاحتفال السنوي لتكريم العملاء والأصدقاء، الاحتفال السنوي لتكريم المتميزين من موظفي الشركة، الأعياد السنوية لميلاد الشركة ومؤسسها. وتتم دعوة كبار موظفي الدول الذين ترتبط مصالح الشركة بوظائفهم، وتقدم لهم الهدايا الثمينة ضمن الهدايا التي تُقدم لعامة الحضور. ويهدف كل ذلك إلى الصرف من فائض الأرباح السنوية للشركة تفاديًا للضرائب أو بقصد الانتقال من حلقة ضريبية أعلى إلى حلقة أدنى، مع ضمان التمويه على الرشاوى التي تُقدم في شكل هدايا للحضور.

لاحظنا اختلاف المجتمع الدولي حول مفاهيم بعض الظواهر الإجرامية والمشكلات الأمنية المعاصرة مثل الجريمة المنظمة، الإرهاب وغسل الأموال، مما حال دون التوصل إلى خطط موحدة تتضافر حولها الجهود الدولية والإقليمية والوطنية لمواجهة تلك الظواهر الإجرامية. ولكن كان من حسن الطالع أن توصل المجتمع الدولي إلى الاتفاق حول مفهوم الفساد في وقت وجيز نسبيًا، مما عزز موقف الاتفاقيات الإقليمية والدولية التي تم اعتمادها في هذا الشأن.

فالفساد لغة، من فَسَدَ، فَسَدَ الشيء يَفْسُد بضم السين فسادًا، فهو فاسد. وفَسُدَ بضم السين أيضًا فهو فسيد، وأفسد ففسد. والمفسدة ضد المصلحة، وفساد الشيء يعني تلفه وعدم صلاحيته[١].

---

(١)زين العابدين محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح. بيروت: مؤسسة الرسالة، طبعة ١٩٩٤.

ومن أكثر تعريفات الفساد دقة، تعريف المنظمة الدولية للشفافية Transparency International الذي يُحدد الفساد بإيجاز، بأنه إساءة استعمال السلطة التي أؤتمن عليها لمكاسب شخصية Misuse of entrusted power for private gain[١]

وتغرق المنظمة الدولية للشفافية بين نوعين من الفساد هما:

١ - الفساد بالقانون According to rule Corruption وهو ما يُعرف بمدفوعات التسهيلات، التي تُدفع فيها رشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقًا للقانون.

٢ - الفساد ضد القانون Against the rule Corruption وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

في المجال الأكاديمي طُرحت تعريفات عديدة للفساد، دون أن تبرز بينها اختلافات جوهرية، غيرَ أنه من المُلاحَظ أن بعض التعريفات جاءت مطلقة لبيان مفهوم عبارة الفساد، بينما جاءت بعض التعريفات وهي تركز تحديدًا على عبارة الفساد الإداري. وفي هذه الفئة الأخيرة من التعريفات جزءٌ يركز على الفساد الإداري في القطاعين العام والخاص. وفيما يلي نورد بعضًا من تلك المفاهيم:

في مفهوم الأمم المتحدة، الفساد هو سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية ويضير المصلحة العامة Corruption is an abuse of public power for private gain that hammers the public interest[2].

---

(1)WWW.transparency.org/layout

(2) UN_S Anti Corruption Tool Kit, 2001.

ويُعرّف البعض الفساد، بأنه الظاهرة المؤدية إلى المحافظة على الوضع الراهن وعدم المساواة في السلطة بالمفهوم الاجتماعي السياسيCorruption is a phenomena which preserves the status quo and [1]inequalities of power in a socio- political sense.

يُعرِّف شتا الفساد بأنه استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي[٢].

ويرى البعض أن هنالك حالات من الفساد تبدأ من القطاع الخاص وتكتمل بتوريط موظف من القطاع العام، ما يقتضي توسيع المفهوم ليشمل الممارسات الضارة التي يأتي بها موظفو القطاعين العام والخاص. إلا أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد اعتمدت مفهوم الموظف العام، شاملاً الموظف العمومي الوطني والأجنبي وموظف المؤسسات الدولية، إذ نصت المادة (٢) من تلك الاتفاقية على الآتي:

١ ـ يُقصد بتعبير «موظف عمومي»

أ ـ أي شخص يشغل منصبًا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا لدى دولة طرف، سواء أكان معينًا أم منتخبًا، دائمًا أم مؤقتًا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص.

---

(1) Edgardo Buscaglia and William, Judicial Reform in Developing Countries. Annals of the American Academy of Political and Social Science, March,1997.

(١) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الإسكندرية: مكتبة الإشعاع، ١٩٩٩م، ص ٤٣.

ب ـ أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك العمل لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مُطبَّق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف.

جـ ـ أي شخص آخر معرَّف بأنه «موظف عمومي» في القانون الداخلي للدولة الطرف. بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يُقصد بتعبير «موظف عمومي» أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مُطبَّق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف.

٢ ـ يُقصد بتعبير «موظف عمومي أجنبي»

أي شخص يشغل منصبًا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا لدى بلد أجنبي، سواء أكان معينًا أم منتخبًا؛ وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك العمل لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية.

٣ ـ يُقصد بتعبير «موظف مؤسسة دولية عمومية»

مستخدَم مدني دولي أو أي شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها[١].

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي دخلت حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥.

في مجال القانون، ورغم الاستخدام الشائع لعبارة الفساد، مازالت القوانين الوطنية خالية من تعريف قانوني للفساد كجريمة تعاقب عليها القوانين العقابية، كما تخلو القوانين من قسم يضم طائفة من الجرائم التي يمكن تسميتها بجرائم الفساد، غير أن القوانين العقابية قدمت تعريفات للجرائم التي توصف اليوم بجرائم الفساد وفقًا للمواثيق الدولية والإقليمية. وكما سبق أن أشرنا، فإننا نجد ما يشبه الإجماع حول أنماط الجرائم التي ينبغي إدراجها ضمن قائمة جرائم الفساد، التي تعهدت بها الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية، ونورد منها ما يلي:

أ ـ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[١]

أفردت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المادة (٨) منها لدعوة الدول الأعضاء إلى تجريم الفساد. ويتضح من نص هذه المادة أن الالتزام الذي فرضته الاتفاقية على الدول الأطراف في مجال هذا التجريم قد انصب أساسًا على صور السلوك المختلفة للرشوة في نطاق الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية، بالتعريف الوارد في القوانين الداخلية للدول الأطراف.

ب ـ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[٢]

تَكَفَّل الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بدعوة الدول الأعضاء إلى تجريم أفعال محددة يأتي بها الموظفون العموميون وهي:

---

(١) اعتمدت هذه الاتفاقية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A /RES /55/25 في دورتها الخامسة والخمسين بتاريخ ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠، ودخلت حيز النفاذ في ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٣.

(٢) اعتمدت بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣، ودخلت حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥.

١ ـ جرائم الرشوة .

٢ ـ المتاجرة بالنفوذ .

٣ ـ قيام الموظف العمومي عمدًا باختلاس الأموال العامة .

٤ ـ إساءة استغلال الموظف العمومي وظائفه أو مهام منصبه .

٥ ـ الإثراء المُتعَمَّد غير المشروع للموظف العمومي .

٦ ـ الرشوة في مجال القطاع الخاص .

٧ ـ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص .

٨ ـ غسل العائدات الإجرامية .

جـ ـ مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد(١)

أُعد في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد، تم تعميمه على وزارات العدل العربية، وشُكِّلَت لجنة مشتركة من مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب لمراجعة صياغته، وقد أنهت اللجنة مهمتها في ١١ ديسمبر ٢٠٠٣ باعتماد مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد، وبدعوة الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية والعدل العرب إلى إجراء التنسيق اللازم لوضع الإجراءات التنفيذية للاتفاقية، على أن يتم عرض هذه الإجراءات على المجلسين لاعتمادها.

ورغم سكوت هذا المشروع عن تعريف محدد للفساد، فقد تكفلت المادة الرابعة منه ببيان الأفعال التي يجب أن تجرمها الدول الأطراف في تشريعاتها الوطنية كجرائم فساد، ومن هذه الأفعال ما يلي :

---

(١) وثائق الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب ـ تونس ـ ١١ ديسمبر ٢٠٠٣ .

١ ـ كافة أفعال المتاجرة بالوظائف والنفوذ في مجال الموظفين العموميين وفي نطاق الشركات المساهمة، والجمعيات التعاونية والنقابات، والمؤسسات والجمعيات المعتبرة قانونًا ذات نفع عام، وكذلك بالنسبة إلى الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف المدني الدولي، ويعتبر امتداد التجريم إليهما إنفاذًا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

٢ ـ أفعال اختلاس الممتلكات والاستيلاء عليها بغير حق، في نطاق الموظفين العموميين، وشركات المساهمة.

٣ ـ أفعال الإثراء غير المشروع، حيث لا يستطيع الموظف العمومي تبرير الزيادة الكبيرة في موجوداته قياسًا إلى دخله المشروع.

٤ ـ الرشوة في القطاع الخاص.

٥ ـ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.

٦ ـ أفعال غسل العائدات الإجرامية بصورها المختلفة من تحويل الممتلكات أو نقلها، أو إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، وكذلك اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها أو إدارتها أو حفظها أو تبديلها أو استثمارها.

٧ ـ أفعال إعاقة سير العدالة.

٢ .٢ أنواع الفساد

للفساد صور عديدة في الشريعة الإسلامية منها : قتل النفس، أكل مال اليتيم، أكل الربا، قذف المحصنات، شهادة الزور، الزنا، شرب الخمر، السرقة[١].

وهناك أنواع أخرى من الفساد متعارف عليها بين المفكرين والباحثين وهي تشترك في العديد منها مع أنواع الفساد الواردة في القرآن الكريم مع اختلاف المسميات، ومن هذه الأنواع :

٢ .٢ .١ الفساد الأخلاقي

يعني انحطاط القيم والمبادئ والأخلاق الحميدة واستبدالها بعادات وقيم شاذة وغريبة عن القيم الوطنية، وينتج عن ذلك انتشار الدعارة والرذيلة والسلوكيات المخالفة للآداب العامة.

٢ .٢ .٢الفساد الإداري

هو إتباع سلوك مخالف للقوانين، من خلال استغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته عن طريق قيامه بالأفعال البيروقراطية المنحرفة، وهو الفساد الذي ينشأ بسبب سوء التخطيط، وتغليب المصالح الفردية على حساب المصالح العامة[٢].

---

(١) محمد أحمد الصالح ، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية ، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، ٢٠٠٣ ، ص ١٨ .
(٢) زكي حنوش، مظاهر الفساد في السلوك اليومي للمواطن العربي ـ الأسباب والعلاج ، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، ٢٠٠٣ ، ص ٦ .

٢ .٢ .٣ الفساد القضائي

القضاء هو السلطة التي يُعَوِّل عليها الناس في التحكيم وفض المنازعات والخصومات وإعادة الحقوق لأصحابها، ومن أخطر ما يُهلك الحكومات والشعوب تسرب الفساد إلى السلك القضائي، فإن حدث ذلك فتلك علامة صريحة على تفشي الفساد في كل ميدان حيث أن فساد القضاء يعني ضياع الحقوق وتفشي الظلم وتلاشي فرص المساءلة.

ومن أبرز أشكال الفساد القضائي، المحسوبية والواسطة، وما ينتج عن ذلك من اتهام بريء، وتبرئة جاني، وقبول الهدايا والرشاوى، والشهادة بالزور، وما يترتب عنها من هضم لحقوق الآخرين.

٢ .٢ .٤ الفساد الاقتصادي

هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق[١].

وقد حدد Edelhertz تصنيفًا للفساد كما يلي[٢]

١ ـ جرائم يرتكبها أفراد يعملون بشكل فردي بهدف الوصول إلى أهداف معينة كالتهرب الجمركي، ولذلك يسعون إلى إغراء موظفي

---

(١) فايزة فوزي محمد، «الفساد وأثره على الجهازين الأمني والقضائي»، الندوة العلمية حول دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري، أبوظبي: مركز البحوث والدراسات الأمنية، ٢٠٠٤، ص ص ١٥٥ـ١٧٢.

(2) Herbert Edelhertz and Thomas Overcast. White Collar Crime: An Agenda for Research, Lexington Books, 1982.

الجمارك للتلاعب في التقديرات الجمركية أو غض الطرف عن بعض السلع الواردة.

٢ـ جرائم يرتكبها أفراد في إطار ممارستهم لمهنهم ووظائفهم الرسمية، والتي من خلالها يمتلكون سلطات داخل المؤسسات الحكومية والرسمية، عن طريق انتهاكاتهم لواجباتهم، وانتهاكهم للأمانة والصدق الواجبين في العمل بارتكابهم لجرائم الرشوة والمحسوبية.

٣ـ الجرائم المصاحبة لممارسة الأعمال الرسمية، مثل جرائم ضد الحكومة وغش السلع والمشروبات.

٤ـ جرائم كبار الموظفين في المؤسسات الحكومية باعتبارها جرائم عمل، ونشاطًا محوريًا يدور في فلكه العديد من صور الجرائم، والتي يصعب ضبطها أو إدانتها، نظرًا لما يتمتع به هؤلاء الموظفون من سلطات وعلاقات اجتماعية وقانونية.

وبهذا المنظور تم التوصل إلى تعريف محدد للفساد مؤداه، أن هذا المصطلح يُستخدم للإشارة إلى السلوك الإجرامي الذي يُرتكب لتحقيق دوافع اقتصادية واجتماعية وسياسة، من خلال كبار وصغار الموظفين الرسميين عند قيامهم بأعبائهم الوظيفية، عن طريق ارتكابهم لجرائم الرشوة والاختلاس والتزوير، أو المساعدة في تقديم السلع والخدمات المشروعة بطريقة غير مشروعة مثل تجارة السوق السوداء.

٢ .٢ .٥ الفساد الثقافي

يُقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لديها مما يفكك هويتها، وموروثاتها، وهو من أخطر أنواع الفساد، لأنه، وعلى عكس الأنواع

الأخرى من الفساد، يصعب الإجماع على إدانته أو سَن تشريعات تجرمه، لتمتعه بحصانة ما يُسمى بحرية الرأي أو الإبداع وهناك صور عديدة للفساد الثقافي منها: المناداة بإحلال بعض القيم الأجنبية محل قيم وتقاليد أرستها تعاليم الدين الحنيف خاصة في مجال المعاملات التجارية والمؤسسات المصرفية ووسائل الإعلام ومناهج التعليم.

٢ .٢ . ٦ الفساد الاجتماعي

هو خلل في القيم الاجتماعية، ويُعد الفساد الأخلاقي صورة من صور الفساد الاجتماعي، فالفساد يسري بداية بين مجموعة من الأفراد وما يلبث أن ينتشر في غالبية المجتمع، ناشرًا الرذيلة وسوء الأخلاق. ومن صور هذا النوع من الفساد أيضًا انتشار الفواحش بشتى أشكالها من الجرائم الجنسية، الاتجار في البشر، انتهاك الحُرُمات والإخلال بالأمن. وإذا اختل الأمن عم الخوف، وانتشرت الجرائم بشتى صورها.

٢ .٢ .٧ الفساد السياسي

عَرَّفت الأمم المتحدة الفساد السياسي بأنه استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين، فمتى تم تقديم المصالح الخاصة لصانعي القرار على مصالح العامة كان ذلك دليلاً على وجود الفساد السياسي. من المؤكد أن جرائم الفساد السياسي، رغم الضبابيات التي تغطي عليها، ورغم دعوات الشفافية التي تقف لها بالمرصاد، تظل محورًا وعاملاً من العوامل المساعدة على انتشار كافة أنماط جرائم الفساد الأخرى والجرائم التنظيمية. فالأنظمة السياسية، وهي ترفع دائمًا شعارات برّاقة ضد الفساد، خاصة في الديمقراطيات

التقليدية، إلا أنها عاجزة عن مواجهة جرائم الفساد الآخذة في الانتشار داخل أو بسبب الأجهزة الحكومية والأجهزة الحزبية المتنافرة ومجموعات الضغط Pressure Groups ومجموعات المصالح Interest Groups[1].

ويُنظر للفساد السياسي عادة من زاويتين:

أولاً: زاوية القيادة السياسية العليا التي ترفع شعارات الاستقامة وتعلن الحرب على الفساد ولكن لا تترجم شعاراتها على الواقع العملي، بسبب الأجهزة الحكومية التي تهيمن عليها الأحزاب السياسية. كما أن الأحزاب السياسية، وهي تلهث وراء أصوات الناخبين، لا تترد في استقطاب الأفراد والشركات والمؤسسات الاقتصادية إلى عضويتها دون شروط تُلزم تلك المؤسسات الاقتصادية بالطهارة والاستقامة.

ثانيًا: زاوية الفساد السياسي العام الذي يأخذ أشكالاً معروفة من أهمها:

١ ـ الرشاوى المباشرة للقيادات الإدارية والسياسية[٢].

٢ ـ الرشاوى المستمرة التي تأخذ شكل تبرعات للأحزاب السياسية وتمويل الانتخابات ورشوة الناخبين. ويكون مقابل كل ذلك فرص وتسهيلات تقدمها الحكومات الحزبية المستفيدة، بالإضافة إلى تعاون الأجهزة الحكومية الخاضعة لتلك الأحزاب في تنفيذ قوانين الجمارك والضرائب والرخص التجارية والسياسات الحمائية.

---

(1)World Bank Group work in Low-income Countries under stress: A Task Force Report. Washington D.C., World Bank, 2002.

(1)Alberto Vannucci, _Corruption, Political Parties and Political Protection_, EUI Working Papers of the Robert Schuman Center, Florence European University Institute, 2000.

من أكثر التحديات التي تواجه خطط مكافحة الفساد في الدول النامية، صعوبة التمييز بين المساهمات المشروعة التي تقدمها الشركات الكبرى وجماعات الضغط المحلية والدولية للأحزاب السياسية وبين تلك التي تقدمها بصورة غير مشروعة مقابل خدمات وتسهيلات لاحقة واستحقاقات سياسية وتشريعية، تتحملها الحكومات المنتخبة لحساب الشركات الكبرى. ويكون من الصعب أيضًا ضبط تلك الرشاوى المتبادلة بين الحكومات وشركات القطاع الخاص، لأنها تأخذ صورًا مختلفة مثل المبالغ النقدية المتقطعة، قروض بفوائد مخفضة، إعفاءات من ديون، تقديم سلع وخدمات لصالح أعضاء الحزب وتسخير وسائل الإعلام لخدمة الحزب السياسي المعني وفق منهجية مدروسة[1].

ويؤكد Fisman[2] على العلاقة الطردية بين الفساد السياسي وارتفاع معدلات الفساد في دوائر الحكومة والقطاع العام وتعدد صوره، وانتشار الوساطة والمحسوبية من جهة، وبين النظم السياسية المعتدلة وانخفاض معدلات الفساد، حيث الصحافة الحرة وكشف الفساد والمفسدين والمساءلة من خلال قوانين صارمة ودقيقة وقيم أخلاقية ودينية يتم تطبيقها على نحو متوازن وعادل بين المواطنين كافة.

ويشير Knack[3] إلى العلاقة ما بين قيم الشخص وقيم البيئة التي يعيش فيها وبين تبنيه لمنظومة من الأبعاد والتصورات الاقتصادية المتوازنة أو غير

(1)Susan Rose and Jana Kunicoca, -Electoral Rules as Constraints on Corruption-, Yale University, 2001.

(2)Fisman, Raymond and Roberta Gatti, -Decentralization and Corruption: Evidence a Cross Countries-, Journal of Public Economics, 83 (3), 2002, PP. 45-325.

(3) Knack, Steven and Philip Keefer, _Does Social Capital have on Economic pay off? A Cross -Country Investigation-, The Quarterly Journal of Economics, 112 (4), 1997, PP. 88-125.

المتوازنة، وارتباط أنشطة الفساد في المجتمع، إلى حد كبير بنظام العدالة الاجتماعية التي تمثل أحد العوامل المهمة في إبراز هذه الأنشطة. ولا شك أن الفساد يستشري بصورة ملحوظة في معظم النظم السياسية التي يسيطر عليها أفراد يسيئون استغلال سلطاتهم، وأن هذه الإساءة تمثل نمطًا من السلوك المنحرف بحافز معين وهو بالتحديد الكسب المادي على حساب المواطنين أو المصلحة العامة. فالفساد من وجهة نظره يمثل انتهاكًا للمعايير القائمة الرسمية وغير الرسمية وضمانًا لامتيازات الفرد الذي يرتكب الفساد.

وبأسلوب قانوني موجز يُقَسِّم دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفساد إلى نوعين[1]:

الأول: الفساد الجسيم Grand Corruption مثل الفساد المتصل بالخصخصة ومشتريات الحكومة وسياسات العمل.

الثاني: الفساد البسيط Petty Corruption مثل الرشوة والتهريب عبر الحدود الدولية.

ومن المتفق عليه عمومًا أن الفساد يشمل أنماطًا من الجرائم المعروفة وهي:

- الرشوة.
- الاختلاس.
- التزوير.
- السرقة.

---

(1)United Nations Manual on Anti-Corruption Policy. ODCCP, CICP-16, Vienna, 2001.

- السلب .
- التبرعات السياسية غير المشروعة .
- غسل الأموال .
- المحاباة .
- تفضيل ذوي القربى .
- الاحتكار .
- الاتجار في المعلومات السرية للدولة .
- التلاعب بمشتريات الحكومة .
- الحصول على فوائد وعمولات غير مشروعة .
- التأثير على المبيعات الحكومية .

إن ما يميز الفساد الجسيم عن الفساد البسيط هو أن الأول تشويه وانحراف للوظائف المحورية للحكومة ، بينما يركز الأخير على العمليات الإدارية العادية والمعاملات الاجتماعية .

وبجانب تقسيم الفساد إلى فساد جسيم وفساد بسيط ، يمكن تقسيم كل من هذين النوعين إلى فساد فعلي Active Corruption وفساد كامن أو غير فعّال Passive Corruption . فالفساد الفعلي هو تقديم الرشوة أو المنفعة أو القيام بتحويل الأموال عن قنوات مشروعة إلى قنوات غير مشروعة ، بينما الفساد الكامن أو غير الفعّال هو تلقي الرشوة إلى المحال إليه بطريقة غير مشروعة[1] .

---

(1)European Criminal Law Convention on Corruption. Article (2 , 3 & 4), ETS, 173.

وتعتبر الرشوة هي أكثر أنواع الفساد المعروفة انتشارًا. وقد جرى تعريف الرشوة وتحديد أنواعها في كثير من المواثيق الدولية كما جرى تعريفها وتجريمها في معظم القوانين الوطنية. والرشوة قد تكون منفعة مالية، أسهم شركات، أوراقاً مالية، معلومات، علاقات جنسية، وظيفة، أو أي خدمة مفيدة أو الوعد بإحدى هذه المنافع.

والرشوة بالنسبة للموظفين العموميين والسياسيين ورجال الأعمال تشكل مدخلاً للفساد الجسيم حتى ولو كانت في بدايتها فسادًا بسيطًا، إذ أن الموظف أو السياسي أو رجل الأعمال الذي يقبل أي نوع من أنواع الرشوة يصبح أسيرًا لدى الجهة التي قدمت له الرشوة. وتكون الرشوة وسيلة ابتزاز وإكراه لإغراق مستلم الرشوة في عمليات الفساد الجسيمة.

وللرشوة أنماط أهمها[1]:

أ- التأثير على بيع بعض السلع بغرض Influence-Peddling أتاوات.

ب- تقديم وتلقي هدايا غير عادية.

جـ- تقديم أموال مقابل تفادي الضرائب الحكومية.

د- تقديم أموال لاعتماد مستندات مزورة أو غير مستوفاة.

هـ- تقديم أموال لتفادي تهمة جنائية.

و- قبول أموال مقابل دعم منافس غير مؤهل.

ز- قبول أموال مقابل المصادقة على القروض والتسهيلات البنكية.

حـ- الدفع مقابل الحصول على معلومات، مثل معلومات حول أسعار الممارسات الحكومية.

---

(1)Leoluca Orlando, Fighting the Mafia and Reviewing Sicilian Culture. California Encounter Books, 2003, P.92.

٢ .٣ الأنماط المستحدثة من الفساد

تتسع مجالات الفساد وتتنوع أساليبه يومًا بعد يوم مع تطور المجتمعات ونمط حياتها وأساليب أعمالها التي غدت ترتكز بشكل كبير على التقنيات العالية للمعلومات والاتصالات والعمل من خلال شركات متعددة الجنسيات. إن التطور الهائل الذي تشهده المجتمعات المعاصرة ومشاريع النهضة التنموية التي تتعهد بها الدول والحكومات والمنظمات الدولية مثل بناء المدن، تطوير شبكات المواصلات، الصحة، التعليم، صناعة السلاح، تملك التكنولوجيا وغيرها من الخطط التي تُرصد لها الأموال وتُجلب لها القروض والمساعدات الدولية، التي تنساب عبر قنوات معقدة حول العالم، فاتحة أبوابًا واسعة أمام الطامعين ليفسدوا فيها على حساب اكتمال تلك المشروعات[١]. ومن هنا تظهر الأنماط المستحدثة من الفساد بأساليب جديدة يصعب حصرها، ومن بين المجالات والأنماط المستحدثة للفساد نتناول هنا بعض النماذج وهي:

٢ .٣ .١ الفساد في مجال الخدمات الصحية

إن الفساد في مجال الخدمات الصحية يمس حياة الإنسان مباشرة ويعيق سعادته ورفاهيته. ولا يقتصر مساس الفساد لحياة الإنسان على حرمانه من سهولة الحصول على الرعاية الصحية ووفرة المستشفيات المؤهلة فحسب، بل يمتد إلى عمليات التزوير والغش في الأدوية والاتجار بالأعضاء البشرية والأجهزة والمعدات الطبية التي قد تقود إلى موت الأبرياء.

---

(1)Leslie Holmes, Rotten States: Corruption, Post Communism and Neoliberalism, London, Sage, 2006. P. 88

ينفق العالم سنويًا أكثر من ثلاثة تريليونات من الدولارات على الخدمات الصحية، يتم تمويلها من قِبَل المساعدات الإنسانية والضرائب المحلية وتشكل التدفقات الكبرى لهذه الأموال هدفًا مغريًا وعنصرًا جاذبًا لسوء الاستخدام والغش والتلاعب. إن التنوع في النظم الصحية المتبعة على نطاق العالم وتعدد الأطراف المشاركة فيها، وكذلك ندرة السجلات الجيدة التي يتم الاحتفاظ بها في العديد من دول العالم، والتعقيدات المنظورة في التمييز بين أساليب الفساد، وعدم الكفاية والأخطاء البسيطة كلها أمور تجعل من الصعب تحديد الخسائر الإجمالية للفساد في هذا القطاع. ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً، وهي الدولة التي تصرف على الرعاية الصحية ١٥,٣٪ من إجمالي دخلها القومي، برنامجان للرعاية الصحية العامة على مستوى الولايات، وهما «ميديكير» و «ميديك إيد». ويقدر البرنامجان أن ما نسبته ٥ - ١٠٪ من ميزانيتهما تضيع في عملية «زيادة أعباء الدفع المالي». أما في كمبوديا، فقد قدَّر الممارسون في القطاع الصحي الذين تمت مقابلتهم خلال إعداد «تقرير الفساد العالمي لسنة ٢٠٠٦م» أن ما يزيد على ٥٪ من موازنة الصحة يضيع بسبب الفساد قبل أن تخرج المبالغ المخصصة في الموازنة من خزائن الحكومة المركزية.

في نيجيريا، تم ضبط حالات تم فيها استبدال الماء بمادة الأدرينالين الخاصة بإنقاذ الحياة بالإضافة لعملية شعشعة (إحلال) المكونات النشطة الأخرى بالماء من قِبَل أولئك المزيفين، وهو الأمر الذي يُحدث ضعفًا ويترك أثرًا سلبيًا على مقاومة الأدوية الخاصة بمرض الملاريا، مرض السُّل وفيروس نقص المناعة البشرية (الإيدز)، وهي من أكبر أسباب الوفاة في العالم[١].

---

(1)Global Corruption Report, Executive Summary, 2006.

في الفلبين، توصلت دراسة أجريت على أداء الرعاية الصحية إلى أن البلديات الفقيرة والمتوسطة الدخل تعلن وبشكل رسمي عن فترات طويلة من الانتظار في العيادات العامة أكثر من فترات الانتظار الطويلة في البلديات الغنية، وأن هناك درجة أعلى من تكرار رفض اللقاحات خصوصًا عندما يكون الفساد متفشيًا ومنتشرًا على نحو لا يمكن كبح جماحه.

في المكسيك وكينيا، أساء الموظفون العموميون استعمال سلطتهم في توجيه وتحويل الأموال إلى مشروعات «مفضلة» يؤثرونها على غيرها، بغض النظر عما إذا كانت تنسجم والسياسة الصحية العامة أم لا.

في المملكة المتحدة، أبلغت وحدة مكافحة الاحتيال في الخدمات الصحية الوطنية أنها أوقفت ـ ومنذ عام ١٩٩٩م ـ حالات فساد تبلغ قيمتها أكثر من (١٧٠) مليون جنيه إسترليني (٣٠٠ مليون دولار أمريكي)، حيث ارتفع إجمالي المنافع المالية لوحدة الخدمات الصحية الوطنية التي تتضمن كذلك استعادة قيمة الخسائر الحاصلة نتيجة للتحايل والفساد أربع مرات، ويكفي ذلك لبناء (١٠) مستشفيات جديدة.

إن الفساد في مجال الخدمات الصحية يشمل تقديم الرشاوى لأولئك القائمين على تنظيم العمل الصحي والمهنيين الطبيين المختصين، التلاعب في المعلومات حول التجارب الدوائية، وتحويل الأدوية والإمدادات، والفساد بالمشتريات، وفواتير شركات التأمين.

وهناك عوامل عديدة تجعل من جميع النظم الصحية ـ سواء كانت ممولة من القطاع العام أو الخاص، في الدول الغنية والفقيرة ـ عُرضة للفساد ومنها:

١ ـ انعدام المعلومات الدقيقة حول الأمراض والأدوية والمعدات الطبية لدى النظم الصحية والمهنيين بالقطاع الصحي.

٢ ـ عدم توفر دراسات التنبؤات الصحية التي تكشف مَنْ سيقع مريضًا في لحظة ما، ومتى سيقع المرض، وما هي أنواع الأمراض التي يواجهها الناس وماهية العلاجات المناسبة والمؤثرة بفاعلية، مما يجعل من الصعب إدارة الموارد وعمليات الاختيار والمراقبة والقياس وأداء الخدمات المتعلقة بالرعاية الصحية وتصميم خطط التأمين الصحي.

٣ ـ إن التعقيد في النظم الصحية والعدد الكبير من الأطراف المنخرطين والمشاركين فيها، يضاعف الصعوبات والمشاكل في عملية استنباط المعلومات وتحليلها، والترويج للشفافية، واكتشاف ومنع الفساد. كما تعتبر العلاقات القائمة بين الموردين الطبيين، ومزودي الرعاية الصحية وصانعي السياسات علاقات مبهمة وغير شفافة، وتقف خلفها أحيانًا جهات منتظمة أو حلقة من الموظفين الذين يُسهمون في عمليات تحريف وتشويه في سياسات الصحة العامة[1].

أشكال الفساد في مجال الخدمات الصحية

تشمل صور الفساد في هذا المجال ما يلي:

١ ـ الاختلاس والسرقة من ميزانية الصحة أو العائد من رسوم المستفيدين.

٢ ـ الفساد في المشتريات بالانخراط في الرشاوى والمبالغ المستردة من عملية المشتريات والفشل في تعزيز وتشجيع المعايير التعاقدية

(1)Daniel Jordan Smith, A Culture of Corruption: Everyday Deception and Popular Discontent in Nigeria, London: Random Books, 2006.

بالنسبة للجودة. بالإضافة إلى الصرف المالي بالمستشفيات وعمليات البناء والإنشاء وشراء التقنيات الباهظة الثمن.

٣ـ الفساد في أنظمة الدفع التي تتضمن الممارسات الفاسدة والتنازل عن الرسوم أو تزوير مستندات ووثائق التأمين لمرضى معينين أو استخدام ميزانيات المستشفى لمنفعة أفراد معينين مفضلين. تقديم الفواتير الخاصة بشركات التأمين بطريقة غير قانونية، والتزوير في سجلات وقيود الفواتير، ودفاتر الإيصالات أو سجلات الانتفاع والاستغلال، أو ابتداع مرضى وهميين غير موجودين.

٤ ـ الفساد في سلسلة الإمدادات الطبية حيث يمكن تحويل المنتجات أو سرقتها عند نقاط معينة في نظام التوزيع.

٥ ـ الفساد عند نقطة أداء الخدمة الصحية حيث يمكن أن تتخذ أشكالاً عديدة مثل ابتزاز أو قبول الدفعات تحت الطاولة مقابل الخدمات التي يفترض تقديمها مجانًا، وطلب الدفعات مقابل امتيازات خاصة أو علاج معين، وابتزاز أو قبول الرشاوى للتأثير على توظيف القرارات[1].

٢ .٣ .٢ الفساد في مجال التعليم

رغم أهمية التعليم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية ورفاهية الإنسان في كافة المجتمعات، تشير التقارير إلى اكتشاف بؤر للفساد في هذا المجال الحيوي. فالفساد عندما يقترن بالجريمة المنظمة توفر له الأخيرة الخبرة الإجرامية والمعلومات الاقتصادية وتكشف له نقاط الضعف في حركة الأموال. ولاشك أن مجال التعليم من أكثر المجالات التي تُسخر لها الأموال

(1)Alberto Vannucci, lbd, P. 26.

العامة باعتباره أهم مجالات الاستثمار، ومن أكثرها تفرعًا وتشتتًا، مما يجعل من الصعب التحكم والرقابة على منصرفاتها. يأخذ الفساد في مجال التعليم أشكالاً وصورًا عديدة، ابتداءً من الرشاوى التي تُدفع للحصول على مقاعد في المدارس والجامعات الحكومية، ومرورًا بمبيعات الأدوات المدرسية وإنشاء المدارس وتأسيسها وشراء أجهزة المختبرات وانتهاءً باختيار المعلمين غير المؤهلين والاتجار في الشهادات المدرسية والدرجات العلمية، فيما يُطلق عليه بجريمة سرقة المستقبل Stealing the Future. فالفساد هنا تتضاعف خسائره المالية والاجتماعية والنفسية، حيث تتسرب الأموال العامة المرصودة للتعليم إلى جيوب المفسدين، وفي الوقت نفسه تقوم المؤسسات التعليمية بتغذية المجتمع بمخرجات تعليمية متدنية تكون وبالاً على المجتمع.

في دراسة نُفذت عام ٢٠٠٥م على (١٠)[١] دول هي: الأرجنتين، البوسنا والهرسك، البرازيل، جورجيا، المكسيك، نيبال، نيكاراجوا، النيجر، سيراليون وزامبيا؛ وضح أن هنالك ممارسات فساد منظم في نفقات المدارس والجامعات امتدت لأكثر من عقدين من الزمان وأفقدت الآلاف من أبناء تلك الدول من فرص التعليم، كما قللت تلك الممارسات من جودة مخرجات التعليم، مما انعكس سلبًا على خطط التنمية. أكدت الدراسة - على سبيل المثال - أن المكسيكيين يدفعون رشاوى سنوية تقدر بـ (٣٠) مليون دولار للحصول على مقاعد لأبنائهم في المدارس الحكومية المجانية. وفي البرازيل تفقد بعض المحافظات ٥٥٪ من الأموال المرصودة كرواتب للمعلمين بسبب الفساد. أما في نيكاراجوا فقد وضح أن الصيانة السنوية الوهمية للمدارس تكلف وزارة التعليم مليون دولار في العام[٢].

(1)Transparency International, Annual Report, 2006.

(2) Williams B. Elgar (ed.) Explaining Corruption: Elgar References Collection, U.K., 2006, PP. 112-151.

٢ .٣ .٣ الفساد في مجال البيئة

تمثل أخطار البيئة إحدى المعضلات التي تواجه الإنسان المعاصر، لأن سلامة البيئة جزء من معادلة التنمية. فالتنمية بمفهومها الشامل هي البناء والإعمار وتطوير الصناعة ووسائل الإنتاج، وهي توفير أسباب رفاهية الإنسان من صحة وتعليم وغذاء ووسائل النقل والطرق والأنفاق. ولكل ذلك في المقابل أخطار تهدد سلامة البيئة وأمنها بما تفرزه من نفايات سامة وجفاف وتصحر.

وهنا تظهر أنماط من الفساد في مجال البيئة، وفي مقدمة تلك الأنماط تأتي ظاهرة التعامل في النفايات النووية، التي أصبحت تجارة رائجة وسط عصابات الجريمة المنظمة وبعض الحكومات الفاسدة التي تحصل على مبالغ طائلة مقابل استلام ودفن النفايات في أراضيها أو السماح بالمرور أو الانتظار في مياهها الإقليمية[١].

٢ .٣ .٤ الفساد في مجال النفط

أصبح النفط كمحور للاقتصاد العالمي ميدانًا مفتوحًا للفساد وممارسات الجريمة المنظمة. ورغم الضوابط والاتفاقيات التي تعمل بموجبها الدول المنتجة، نجد هنالك أصابع خفية تتلاعب بهذه السلعة الاستراتيجية وتكتسب من وراء ذلك أضعاف عائدات الدول المنتجة للنفط. ويتميز الفساد في مجال النفط بصفة الجرائم العابرة للحدود وفرص استغلال أعالي البحار وأجهزة الاتصالات المتقدمة وافتعال الأزمات والمضاربات الوهمية

(1)Mauro Paslo -Corruption and Growth- the Quarterly Journal of Economics, 110 (3) 1995, P. 81.

التي تضاعف الأرباح . ولاشك أن لسياسات الدول الكبرى دورًا في الفساد في هذا المجال، الأمر الذي تعكسه سياسات الدول الكبرى تجاه الرؤوس التي تقف خلف الفساد النفطي أمثال »مارك رتشي« و»ميخائيل خد دوركوفسكي«[1] .

ومع اندلاع الحروب الاستباقية في القرن العشرين ظهر الفساد في مجال النفط بأشكال جديدة مثل الفساد في برنامج النفط مقابل الغذاء الذي تعهدت به الأمم المتحدة .

٢ .٣ .٥ الفساد في مجال السلاح النووي

يُشكل الفساد في مجال السلاح النووي أكثر أنواع الفساد خطورة على البشرية . ورغم الجهود التي تبذلها الدول العظمى والوكالة الدولية للطاقة الذرية، تشير التقارير أن معلومات إنتاج الطاقة النووية قد وصلت إلى علماء أكثر من (٥٠) دولة، وأن الأبحاث العلمية السرية منها والمعلنة تتقدم في كثير من الدول . ولاشك أن الفساد يلعب دورًا في نقل تكنولوجيا الطاقة النووية من الدول المتقدمة إلى دول نامية على النحو الذي تم كشفه خلال الأعوام القليلة الماضية . ويشمل الفساد في مجال الطاقة النووية ؛ الفساد في الاتجار بالمعلومات ومدخلات هذه الصناعة وموادها الخام وإجراءات الرقابة والتفتيش والتستر على القدرات النووية لبعض الدول، وقد يكون هذا المجال من أكثر المجالات التي يرتبط فيها الفساد بالجريمة المنظمة .

---

(1)Van Duyne Petrus, (et.al.) Threats of Organized Crime, Corruption and Terrorism: Critical European Prespectives. Nijmegen. Wolf Legal Publishers, 2004.

٢ .٣ . ٦ الفساد في مجال الاتجار في البشر

تعتبر جريمة الاتجار في البشر ظاهرة قديمة في تاريخ الإنسان[١]، إلا أن التطور التقني والظروف الاقتصادية المتردية في بعض الدول وتوفر فرص العمل في دول أخرى فتح مجالات متنوعة للاتجار في البشر، مما يجعلنا ندرج هذه الظاهرة ضمن الجرائم المستحدثة وربطها بالفساد والجريمة المنظمة. ويشمل الاتجار في البشر؛ تجنيد الأشخاص أو نقلهم أو إيواءهم بالقوة واستغلالهم في الدعارة، الاستغلال الجنسي، السخرة، الاسترقاق، الممارسات الشبيهة بالاستعباد، التبني أو نزع الأعضاء وغيرها من صور استغلال حالة الضعف لدى بعض الفئات.

وقد تفشت ظاهرة الاتجار بالبشر والأعضاء البشرية بصورة واضحة خلال العقد المنصرم إذ يتراوح عدد الأشخاص الذين يتم نقلهم والاتجار فيهم ما بين ٨٠٠ ألف إلى مليون سنويًا ومعظمهم من النساء والأطفال، علاوة على الهجرة غير المشروعة وتسلل العمالة من الدول الفقيرة إلى الدول الغنية[٢]. وتؤكد تقارير الأمم المتحدة الرسمية إلى سيطرة عصابات الجريمة المنظمة على مختلف أنماط جرائم الاتجار في البشر معتمدة على فساد أجهزة تنفيذ القانون في بعض الدول ومناطق العبور، خاصة الشرطة وسلطات الجمارك وأمن الحدود والسلطات الصحية ومرافقها.

---

(١) راجع الاتفاق الدولي حول تجريم الاتجار في الرقيق لسنة ١٩٠٤، الاتفاقية الدولية حول تجريم الاتجار في النساء والأطفال لسنة ١٩٢١، اتفاقية جنيف الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨.

(٢) مهدي محمد علي، الاتجار في البشر، ورقة مقدمة في ندوة مكافحة الاتجار في البشر، أبوظبي ٢٠٠٤.

٢ . ٤ الأسباب والعوامل المساعدة على الفساد

خلال العقدين الماضيين حظي موضوع الفساد بعناية الباحثين وصناع القرار، وتم عقد الحلقات الدراسية والمؤتمرات العلمية التي تناولت الفساد وأسبابه وكيفية مواجهته. وكان من أبرز تلك الحلقات، الحلقة الدراسية الإقليمية عن الفساد الحكومي التي عُقدت في لاهاي في الفترة من ١١-١٥ ديسمبر ١٩٨٩، واشتركت في تنظيمها شعبة الإدارة الإنمائية التابعة لإدارة التعاون التقني لأغراض التنمية بالأمانة العامة وفرع منع الجريمة والعدالة الجنائية بمركز التنمية الاجتماعية والشئون الإنسانية[١]. وقد قادت أبحاث ومداولات هذه الحلقة إلى تأكيد الدور الأساسي الذي ينبغي أن تضطلع به الأمم المتحدة في مساعدة الدول على مواجهة الفساد. وقد لعب البنك الدولي دورًا بارزًا في إجراء العديد من البحوث الميدانية وأنشأت مجموعة البنك الدولي مراكز متخصصة تضطلع بتقصي حالات الفساد وترصد اتجاهات الحكومات والقطاع الخاص نحو الفساد حتى أصبح انتشار ظاهرة الفساد في بعض الدول عاملاً من العوامل المؤدية إلى حجب تعاون البنك الدولي عنها.

أفصحت معطيات البحوث والدراسات الميدانية التي تعهدت بها المنظمات الدولية والإقليمية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة الشفافية الدولية وغيرها عن حقائق قيِّمَة ساعدت على إدخال إصلاحات في الهياكل الإدارية ونظم الرقابة المالية في كثير من دول العالم. وكان من أبرز مخرجات الجهود الدولية في هذا المجال التعرف على العوامل المؤدية إلى تفاقم ظاهرة الفساد ومنها:

---

(١) وثائق الأمانة العامة للأمم المتحدة رقم.A/COF. 144/8

١ ـ عدم وجود أجهزة حكومية تتولى الرقابة وتتلقى شكاوى المتضررين من الفساد في كثير من دول العالم.

٢ ـ عدم وجود ميكانيزمات اجتماعية داخلية تطبق إدارة جودة الخدمات.

٣ ـ تزايد التعقيدات الإجرائية في جميع مستويات الأداء الحكومي.

٤ ـ سوء استخدام السلطة التقديرية وعدم الوثوق في سلامة تفسير وتطبيق الأنظمة والقوانين في نطاق القطاع العام.

٥ ـ عدم توفر نظم الرقابة الداخلية التي تكفل الشفافية والتحكم والمساءلة في رسم وتنفيذ السياسات العامة.

٦ ـ ضعف ميكانيزمات المشاركة الشعبية والرقابة المجتمعية الرامية إلى مكافحة الفساد الجسيم.

٧ ـ ضعف التحفيز وسط موظفي القطاع العام.

٨ ـ عدم وجود فرص لمشاركة الموظفين العموميين في صناعة القرارات التي تنفرد بها القيادات الإدارية العليا.

٩ ـ عدم فعالية أجهزة العدالة الجنائية كالشرطة، النيابة العامة والقضاء.

١٠ ـ ضعف وسائل الإعلام وانشغالها بالأمور الهامشية التي لا تمس المصالح الحقيقية، خاصة في الدول النامية.

١١ ـ عدم توفر المعلومات الخاصة بمشاريع التنمية ومصادر تمويلها والجهات المكلفة بالإشراف عليها.

ولاشك أن الجهود العلمية كانت وراء الوضوح والإجماع الذي تحقق على المستوى الدولي، بشأن تحديد أسباب الفساد واستراتيجيات المواجهة التي اعتمدت مرتكزاتها الأساسية وهي:

أ- وضع أعراف مقبولة دوليًا فيما يتعلق بتحديد الفساد.

ب- تشجيع قيام الحكومات بعمليات التقييم الذاتي فيما يتصل بحالات الفساد داخل حدودها.

جـ- الاعتراف بأن الفساد يمثل عقبة أمام التنمية وأن له مضاعفات محلية ودولية خطيرة.

د- ضرورة الإدارة الشعبية والالتزام السياسي.

هـ- مراعاة الشفافية وإنفاذ القوانين.

و- تعزيز التعاون الدولي.

ز- اعتماد المعاملات الإلكترونية في الإدارة الحكومية.

٢ .٥ آثار الفساد

أولى الباحثون وصُنّاع القرارات السياسية مسألة الفساد اهتمامًا خاصًا في السنوات القليلة الماضية لأسباب عديدة أهمها ما يلي:

١- فضائح الفساد كانت وراء الإطاحة بعدد من الحكومات والشخصيات السياسية في بعض الدول الصناعية الكبرى والدول النامية[1].

(1)Paolo Maura _The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure_IMF Working Paper, Washington: IMF, 1998.

٢ ـ الانتقال الطارئ من نظم الاقتصاد الموجه في الدول الشمولية أوجد فرصًا كبيرة للتحول من الفساد الحكومي المنظم إلى فساد مفتوح أكثر خطورة .

٣ ـ بعد انتهاء الحرب الباردة، قللت الدول المانحة من اهتمامها بالاعتبارات السياسية واتجهت إلى مراقبة أوجه صرف المنح والمساعدات التي تقدمها للدول النامية .

٤ ـ وضح أن تباطؤ النمو الاقتصادي في بعض الدول عائد إلى خلل في أداء الحكومات .

في ضوء هذه المستجدات التي لفتت الانتباه إلى ظاهرة الفساد، يقف الاقتصاديون حائرين، لأنهم لا يملكون مبررات معقولة لتفشي ظاهرة الفساد . غير أن هنالك دراسات أجريت في السبعينيات وأواخر التسعينيات تشير إلى أن الفساد ينتشر في الدول التي تتوفر فيها العوامل التالية :

١ ـ عندما تكون الأجور وأسعار الخدمات محكومة من قِبَل الدولة وللموظفين العموميين فيها سلطة تحديد تلك الأجور والأسعار .

٢ ـ وجود خلل وفوضى في النظام الضريبي .

٣ ـ فرض رسوم جمركية بصورة عشوائية، وترك سلطة تقديرها وجمعها في أيدي صغار الموظفين .

٤ ـ المفاضلة في حماية الصناعات المحلية وفرص الاستيراد .

٥ ـ عدم ثبات أسعار العملات المحلية .

٦ ـ فرض قيود على التجارة مع منح سلطات تقديرية للموظفين .

٧ ـ التلاعب في الثروات الطبيعية .

٨ـ انخفاض أجور الموظفين العموميين.

٩ـ انتشار الجريمة المنظمة.

وتجدر الإشارة هنا إلى نتائج دراسة قياس الفساد في العالم لسنة ٢٠٠٥م، Global Corruption Barometer[1] للوقوف على أهم مجالات الفساد ودرجتها. في هذه الدراسة تم تحديد أهم (١٥) مجالاً من المجالات التي يسود فيها الفساد، ومن ثم جرى استطلاع الرأي حول كل منها في (٧١) دولة من دول العالم التي اختيرت على أساس التمثيل الجغرافي، وذلك بطرح أسئلة عن مدى تأثر كل دولة بالفساد في كل من تلك المجالات. وتقرر أن تكون الإجابة بمنح درجات من (١) إلى (٥) للتعبير عن حجم الفساد في المجال المعني، على أن تُمنح الدرجة (١) في حالة عدم وجود فساد وتُمنح الدرجات (٢، ٣، ٤، ٥) تعبيرًا عن ارتفاع حجم وأثر الفساد والدرجة (٥) كأقصى درجات الفساد. وبعد حصر الدرجات التي حصلت عليها الدول في المجالات المحددة وضح أن الفساد في الأحزاب السياسية جاء في المقدمة بحصوله على درجات بلغت (٤,٩) في بعض الدول، مما يعكس تأثيره البالغ على حياة الناس ورفاهية المجتمعات في جميع دول العينة، بينما حصلت المنظمات الدينية على أقل الدرجات. وفيما يلي الجدول رقم (١) يلخص الدرجات التي حصلت عليها المجالات الـ(١٥) وفقًا للقارات:

(1)Policy and Research Department, Transparency International, Report on Global Corruption Barometer, 2005.

الجدول رقم (١)
يوضح حجم الفساد في بعض المجالات الحيوية وفقًا للقارات

المناطق / مجالات الفساد	إفريقيا	أمريكا	آسيا	أوروبا	أمريكا اللاتينية	كندا	الإجمالي
الأحزاب السياسية	٤,٢	٣,٩	٤,٢	٤,٠	٤,٥	٣,٩	٤,٠
السلطة التشريعية	٣,٨	٣,٥	٣,٩	٣,٩	٤,٤	٣,٦	٣,٧
الشرطة	٤,٤	٣,١	٣,٩	٤,٠	٤,٣	٢,٧	٣,٦
القضاء	٣,٧	٣,٥	٣,٤	٣,٩	٤,٣	٣,٢	٣,٥
الضرائب	٣,٥	٣,٤	٣,٥	٣,٥	٣,٧	٢,٩	٣,٤
أعمال القطاع الخاص	٣,١	٣,٢	٣,٣	٣,٧	٣,٥	٣,٠	٣,٤
الجمارك	٤,٠	٣,٠	٣,٤	٣,٧	٤,٠	٢,٥	٣,٣
الخدمات الصحية	٣,٠	٣,١	٣,٣	٣,٧	٣,٢	٢,٥	٣,٢
الإعلام	٢,٧	٣,٥	٣,٠	٣,٢	٣,٣	٣,١	٣,٢
التعليم	٣,٤	٣,٠	٣,١	٣,٥	٣,٢	٢,٣	٣,٠
المنافع	٣,٤	٣,٠	٣,١	٢,٩	٣,٥	٢,٧	٣,٠
التسجيلات والرخص	٣,٣	٣,٥	٢,٩	٣,٤	٣,٧	٢,٢	٢,٩
القوات المسلحة	٣,٢	٣,٩	٢,٩	٣,١	٣,٣	٢,٥	٢,٩
المنظمات الطوعية	٢,٥	٣,٠	٢,٨	٢,٧	٣,١	٢,٤	٢,٨
المنظمات الدينية	٢,٢	٢,٨	٢,٩	٢,٣	٢,٨	٢,٦	٢,٦

الفصل الثالث

العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة

٣ . العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة

إن دراسة العلاقة بين ظاهرتين اجتماعيتين بحجم ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة ، لا تقتصر بالضرورة على مناقشة علاقة السبب والنتيجة أو الفعل وردة الفعل أو الأثر ومسبب الأثر أو أي نوع من العلاقات التبادلية حصرًا، بل تعني كل ذلك مجتمعة، علاوةً عن النظر بعين الاعتبار إلى الخصائص التي تجمع أو تُفرق بين الظاهرتين . كما أنه من الضروري أن نأخذ في الاعتبار فوق ذلك كله إلى نظرة المجتمع لكل من الظاهرتين قبولاً ورفضًا، تحريمًا وتحليلاً أو تجريمًا واستهجانًا لكل منهما . قد تكون العِلاقة (بكسر العين) بين الظاهرتين علاقة القوس والسوط ونحوهما، وقد تكون العَلاقة (بفتح العين) مثل عَلاقة الخصومة[1] . ونحن بصدد دراسة العِلاقة بين ظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة، ينبغي في البدء وضع إطار دقيق للمقصود بعبارتي الفساد والجريمة المنظمة، مع مراعاة التمييز بين أنواع الفساد وأنماط الجريمة المنظمة . ومن ثمَّ نحاول الخوض في عناصر ومكونات كل من الفساد والجريمة المنظمة لبيان نقاط التلاقي والافتراق من حيث ؛ المصطلح اللغوي، التعريف القانوني، المنظور الاجتماعي والوسائل والأهداف .

(١) زين الدين عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، بيروت، مؤسسة الرسالة، طبعة ١٩٩٤ .

٣ . ١ ما هو الفساد وما هي الجريمة المنظمة؟

الفساد لغة ـ كما سبق أن أشرنا ـ ضد الصلاح، وتطلق على حالة الجدب والقحط وأخذ المال ظلمًا بغير حق، والفساد في الاصطلاح الشرعي هو خروج الشيء عن الاعتدال، ومن ذلك جميع المحرمات والمعاصي[١].

في المفهوم الأكاديمي يُعرَّف الفساد بأنه سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية ويضير المصلحة العامة، سواءً كانت تلك المكاسب لصالح من أساء استعمال السلطة العامة أو لغيره من الأفراد والجماعات.

وإذا رجعنا إلى الاتفاقيات الدولية والإقليمية والقوانين الوطنية نجد الآتي:

أولاً: ترجمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مفهوم المنظمة الدولية للفساد في الفصل الثالث، المواد ١٥ـ٢٥ بدعوة الدول الأعضاء إلى تجريم أفعال تُعد من الفساد وهي[٢]:

١ ـ رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، وذلك عن طريق:

أ ـ وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

---

(١) مختار الصحاح ـ مرجع سابق.

(٢) اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد UNODC: Doc. A/58/422.

ب ـ التماس موظف عمومي أو قبوله ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، مزية غير مستحقة ، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر ، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية .

٢ـ رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية عمدًا بوعد موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر ، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية ، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية .

٣ـ قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية عمدًا ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة ، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر ، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية .

٤ ـ اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قِبَل موظف عمومي عمدًا لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر ، باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عُهد بها إليه بحكم موقعه .

٥ ـ المتاجرة بالنفوذ عن طريق :

أ ـ وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرِّض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

ب ـ قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة.

٦ـ إساءة استغلال الوظائف عن طريق تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما، لدى الاضطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل انتهاكًا للقوانين.

٧ـ الإثراء غير المشروع من خلال تعمُّد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة قياسًا إلى دخله المشروع.

٨ـ الرشوة في القطاع الخاص عن طريق الأفعال العَمدية التالية أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية:

أ ـ وعد أي شخص يُدير كيانًا تابعًا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما، ما يُشكل إخلالاً بواجباته.

ب ـ التماس أي شخص يُدير كيانًا تابعًا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما، ما يُشكل إخلالاً بواجباته.

٩ـ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص بواسطة شخص يُدير كيانًا تابعًا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، أثناء مزاولة نشاط اقتصادي أو مالي تجاري، أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه.

١٠ـ غسل العائدات المالية للجريمة عن طريق:

أ ـ إبدال الممتلكات أو إحالتها، مع العلم بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروع أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية لفعلته.

ب ـ إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأن تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية.

١١ـ إعاقة سير العدالة عن طريق :

أ ـ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال محرَّمة وفقًا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة ومنع الفساد .

ب ـ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مُجرَّمة وفقًا لهذه الاتفاقية . وليس في هذه الفقرة الفرعية ما يمس بحق الدول الأطراف في أن تكون لديها تشريعات تحمي فئات أخرى من الموظفين العموميين .

ثانيًا : أما الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد فقد جاءت على ذات النهج الذي أخذت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالتركيز على مسئولية الموظفين العموميين ، مُلزمة الدول الأعضاء بتجريم أفعال حصرتها في :

١ـ الرشوة .

٢ـ الاختلاس والاستيلاء على الأموال العامة .

٣ـ التعذيب والإكراه بغير حق .

٤ـ التعدي على الحريات وحرمة المنازل .

٥ـ الإضرار بالأموال العامة .

٦ـ الإخلال بواجبات الوظيفة .

٧ ـ إعاقة سير العدالة .

٨ ـ غسل الأموال .

ولم تختلف الاتفاقيات الإقليمية الأخرى ، المعتمدة منها أو تلك التي مازالت قيد الدراسة ، في نهجها عن النهج الذي سارت عليه الأمم المتحدة في دعوة الدول الأعضاء بتجريم انحرافات الموظفين العموميين سواءً كان ذلك باستلام الرشوة أم بإساءة استخدام السلطة واختلاس الأموال العامة أم بإعاقة العدالة . ومن تلك الاتفاقيات :

أ ـ اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد .

ب ـ اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد .

جـ ـ اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي .

أما الجريمة المنظمة فقد جرت محاولات عديدة ودار الجدال طويلاً حول مفهومها على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية . وقد استقرت الآراء بالاتفاق على المفهوم العام للجريمة المنظمة عبر الوطنية ، وبيان بعض ملامحها ونماذج منها بالقدر الذي مكن المجتمع الدولي من اعتماد اتفاقية دولية لمواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية Transnational Organized Crime . غير أن الجريمة المنظمة التقليدية المعروفة مثل عصابات المافيا والياكوزا والترياد وكوستا نوسترا وغيرها من الجماعات الإجرامية ، مازالت في حاجة إلى معالجات تشريعية على مستوى القوانين الوطنية في الدول التي تعمل فيها تلك المنظمات بحرية .

تقوم الجريمة المنظمة التقليدية على تنظيم مؤسسي ثابت Organization . وهذا التنظيم له بناء هرمي ، مستويات للقيادة ، قاعدة للتنفيذ ، أدوار ومهام ثابتة ، فرص للترقي في إطار التنظيم Career Criminals ودستور داخلي

صارم يضمن الولاء والنظام داخل التنظيم. إلا أن الأهم من ذلك كله هو عنصر الاستمرارية وبقاء المنظمة، دون أن تفلح أجهزة الأمن أو أية منظمة أخرى منافسة في القضاء عليها. وفيما يلي نورد أهم التعريفات التي ظهرت لبيان مفهوم هذه الظاهرة:

تعريف اللجنة التي شكلها الرئيس الأمريكي في شأن الجريمة المنظمة President Committee on Organized Crime والتي أصدرت تقريرها في ٣١ مارس ١٩٨٨، وينص هذا التعريف على أن الجريمة المنظمة «جماعة مستمرة من الأشخاص الذين يستخدمون الإجرام والعنف والإرادة المتعمدة للإفساد والحصول على منافع مادية والاحتفاظ بالسطوة»[١].

(Continuing Collectivity of persons who utilize criminality, violence and willingness to corrupt to gain profit and maintain power).

ومن هنا بدأ ظهور مؤشرات العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة لأول مرة وباتت تحظى باهتمام الباحثين والمختصين. وهكذا أصبحت الجريمة المنظمة بمفهومها التقليدي خروجًا عن المألوف وضربًا من ضروب الممارسات المجتمعية التي توصف بالفساد.

ومن بين المحاولات التي بُذلت في هذا المجال، التعريف الذي صدر عن المؤتمرات التي عقدها نلسون روكفلر حاكم نيويورك والذي يقول إن الجريمة المنظمة «ثمار اتفاق إجرامي» ذي خاصية متزايدة ومتكاثرة يستهدف امتصاص أكبر قدر من الأرباح التي تتحقق للمجتمع، وذلك اعتمادًا على أساليب مجحفة وظالمة، منها ما يتخذ قالبًا شرعيًا من الناحية المظهرية،

---

(1) Albanese, J. Organized Crime in America Cincinnati: Anderson, 1985, P . 19 .

ومنها ما لا يتخذ هذا القالب أو يُخفي مظهره المخالف للقانون. ولكن في كل الأحوال هناك اعتماد متزايد على أساليب إحداث الذعر ونشر الفساد فضلاً عن التزام الجماعات الإجرامية بأحكام تنظيمية صارمة، في الوقت الذي تتربع فيه على قمة تلك الجماعات قلة تحرص على الظهور بمظهر النقاء والطهارة والالتزام بالقانون.

وفي عام ١٩٨٧ قامت لجنة من رجال القضاء والأمن لدراسة الظاهرة في الولايات المتحدة الأمريكية وانتهت في تقريرها إلى التعريف التالي:

«الجريمة المنظمة هي تعبير إجرامي يعمل خارج إطار القانون والضوابط الاجتماعية ويضم بين طياته الآلاف من المجرمين الذين يعملون وفقًا لنظام بالغ التعقيد والدقة، يفوق النظم التي تتبعها أكثر المؤسسات تطورًا وتقدمًا، كما يخضع أفرادها لأحكام قانونية سنوها لأنفسهم تفرض أحكامًا بالغة القسوة على مَنْ يخرج على قاموس الجماعة المنظمة. ويلتزم أفراد الجماعات الإجرامية المنظمة في أداء أنشطتهم الإجرامية بخطط دقيقة تعود عليهم بالأرباح الطائلة».

في رأي والتر ركلس Reckless، الجريمة المنظمة هي مزاولة عمل تجاري غير مشروع مع العلم بعدم مشروعية ذلك العمل[1]. ويُعرِّف سلن سورستن Thoersten الجريمة المنظمة بقوله «إنها مرادف لأعمال اقتصادية نظمت لأغراض القيام بنشاطات غير قانونية، وفي حالة القيام بتلك النشاطات بالطرق القانونية ينبغي تكملتها بوسائل غير مشروعة»[2].

---

(1) Walter C. Reckless. The Crime Problem N.Y. Goodyear Publishing, 1973, P .309.

(2)Sellin Thoersten. -The Iombroso Myth in Criminology- American Journal,(293), 1985.

Organized crime is a synonymous with economic enterprises organized for the purpose of conducting illegal activities and which when they operate legitimate ventures do so by illegal means.

أما تعريف جون كونكلن Conklin فيقول «إن الجريمة المنظمة هي نشاط إجرامي تقوم به منظمة شكلية تكرس جهدها في المقام الأول للكسب بوسائل غير مشروعة».

Organized crime is a criminal activity by a formal organization developed and devoted primarily to the persuit of profits through illegal means[1].

يرى البعض أن الجريمة المنظمة لا تتوفر فيها بعض العناصر والعوامل الاجتماعية مثل الفقر والجهل والمرض النفسي التي أشارت إليها نظريات علم الإجرام كعوامل مؤدية للجريمة. فالجاني في الجريمة المنظمة يختلف عن الجاني في الجرائم العادية في وضعه الاجتماعي والاقتصادي ومظهره الخارجي وسلوكه وقدراته العلمية والعملية. قد يستعين مدبرو الجريمة المنظمة بعلماء وخبراء في تخصصات مختلفة، أو بمجرمين عاديين. إلا أن المجرم العادي الذي يتم تجنيده لعالم الجريمة المنظمة ويحقق فيه نجاحًا سرعان ما ينتقل من ظروفه الاجتماعية العادية إلى طبقة مرتكبي الجرائم المنظمة[٢].

تأخذ الجريمة المنظمة في الغالب شكلاً خارجيًا للأعمال المشروعة أو تُرتكب في ظل أعمال تجارية مشروعة، الشيء الذي ضاعف من خطورة الجريمة المنظمة على النظام الاقتصادي والسياسي العالميين خاصة بعد أن

---

(1)Conklin E. John. Criminology N. Y.: Macmillan, 1981, P .93.

(٢) محمد الأمين البشرى «التحقيق في قضايا الجريمة المنظمة» أبحاث حلقة علمية حول الجريمة المنظمة، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٩م.

أصبح لعصابات الجريمة المنظمة شركات ومؤسسات اقتصادية متعددة الجنسيات مكنتها من التغلغل في المؤسسات المالية والشركات التجارية العالمية. ويشير ديفيد كابلان Kaplan وأليك دوبرا Dubara إلى تلك النقلة في أنشطة الجريمة المنظمة في آسيا والولايات المتحدة الأمريكية بقولهما[١] «تشكل المعاملات التجارية المشبوهة ٨٠٪ من الأنشطة الاقتصادية في الصين، الولايات المتحدة الأمريكية اليابان وتايلاند».

فإذا كان ما تقدم هو المفهوم الأكاديمي والاجتهادات النظرية لتعريف الجريمة المنظمة. فما هو تعريف التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة؟ ينظر بعض الباحثين والمهتمين بمكافحة الجريمة المنظمة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها وكأنها المرجعية القانونية لمواجهة الجريمة المنظمة. غير أننا نلاحظ أن هذه الاتفاقية جاءت قاصرة على الجرائم المنظمة عبر الوطنية ولا تُعنى بالجريمة المنظمة التي يتم التخطيط لها وتنفيذها على المستوى الوطني وبواسطة عصابات إجرامية منظمة من أفراد ينتمون أو يقيمون في تلك الدولة.

عَرَّفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية الجماعة الإجرامية، بأنها جماعة محددة البنية، أي غير مشكلة عشوائيًا، ومؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر وتعمل لفترة من الزمن بهدف ارتكاب واحدة أو أكثر من الجرائم الخطيرة، التي وصفتها الاتفاقية بالجرائم المعاقب عليها بعقوبة الحرمان من الحرية لمدة لا تقل عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد. ومن ثمَّ دعت الاتفاقية الدول الأعضاء إلى الآتي:

---

(1)David E. Kaplan, A Alec Dubara, The Yakuza N. Y.: Future Publications, 1992, P . 131 .

١ـ تجريم المشاركة في جماعة إجرامية منظمة ترتكب أياً من الفعلين التاليين :

أ ـ الاتفاق مع شخص آخر أو أكثر على ارتكاب جريمة خطيرة لغرض له صلة مباشرة أو غير مباشرة بالحصول على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى وينطوي، حيثما يشترط القانون الداخلي ذلك، على فعل يقوم به أحد المشاركين يساعد على تنفيذ الاتفاق، أو ترتكبه جماعة إجرامية منظمة .

ب ـ القيام بدور فعّال في الأنشطة الإجرامية للجماعة الإجرامية المنظمة، أو أي أنشطة أخرى تضطلع بها الجماعة الإجرامية، مع علمه بأن مشاركته ستسهم في تحقيق الهدف الإجرامي المبين أعلاه .

جـ ـ تنظيم ارتكاب جريمة خطيرة ترتكبها جماعة إجرامية منظمة، أو الإيعاز بارتكاب تلك الجريمة أو المساعدة أو التحريض عليها أو تيسيرها أو إسداء المشورة بشأنها . وقد حددت المادة الثانية من الاتفاقية الجريمة الخطيرة بأنها الجريمة التي يُعاقب عليها بالحرمان من الحرية لمدة لا تقل عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد .

٢ـ تجريم غسل عائدات الأنشطة الإجرامية عن طريق :

أ ـ تحويل الممتلكات أو نقلها . مع العلم بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي الذي تأتت منه على الإفلات من العواقب القانونية لفعلته .

ب ـ إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأنها عائدات إجرامية.

٣ـ تجريم الفساد المتمثل في:

أ ـ وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

ب ـ التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

٤ـ تجريم إعاقة سير العدالة عن طريق:

أ ـ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب جرائم مشمولة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.

ب ـ استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو موظف معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية في إجراءات تتعلق بارتكاب جرائم مشمولة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.

ونخلص من هذا العرض إلى حيثيات قد تساعد على استنتاج العلاقة بين بعض أنماط الفساد وأنماط الجريمة المنظمة وذلك على النحو الموضح في الجدول رقم (٢).

الجدول رقم (٢) حيثيات المقارنة بين ظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة

م	عناصر المقارنة	الفساد	الجريمة المنظمة
١	الخلفية التاريخية للظاهرة	قديمة.	قديمة.
٢	طبيعة الظاهرة	ذات طبيعة وظيفية واقتصادية	ذات طبيعة اقتصادية وتجارية في المجالات كافة.
٣	من حيث التنظيم	تنظيمية أو فردية	منظمة.
٤	من حيث أساليب ارتكابها	تتميز بالسرية، دون اللجوء للعنف.	تتميز بالسرية مع احتمالات اللجوء للعنف.
٥	من حيث نظرة المجتمع المحلي	تختلف الآراء حول بعض أنماطها.	إجماع المجتمع المحلي على رفضها.
٦	من حيث نظرة المجتمع الدولي	هناك إجماع حول تجريم فساد الموظفين العموميين المفضي إلى الارتشاء واختلاس المال العام والإضرار بالعدالة، واختلاف حول بعض أنماط الفساد الأخلاقي والاجتماعي.	هناك إجماع حول رفض واستهجان الجريمة المنظمة عبر الوطنية بمختلف صورها.
٧	من حيث نطاق انتشارها	النطاق الوطني وعبر الوطني.	النطاق عبر الوطني.
٨	من حيث التعريف الأكاديمي	لا يوجد خلاف حوله بوصفه سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية ويضير المصلحة العامة.	لا يوجد خلاف حول مفهوم الجماعة الإجرامية المنظمة واستهجان أنشطتها وأهدافها.
٩	تعريف الاتفاقيات الدولية	لم تُعرِّف الفساد، اكتفت بالدعوة إلى تجريم أفعال الرشوة، اختلاس المال العام والإضرار بالمصلحة العامة وإعاقة العدالة.	لم تقدم تعريفًا للجريمة المنظمة، واكتفت بتعريف الجماعات الإجرامية المنظمة ودعت إلى تجريم أنشطتها والمشاركة فيها وجرائم غسل الأموال وجرائم الفساد.

تابع ... الجدول رقم (٢)

م	عناصر المقارنة	الفساد	الجريمة المنظمة
١٠	تعريف القوانين الوطنية	لم تقدم تعريفًا لجريمة اسمها الفساد، إلا أنها عرَّفت وجرمت أفعال الرشوة، اختلاس المال العام، إساءة استعمال السلطة وإعاقة العدالة وغسل الأموال.	لم تقدم تعريفًا للجريمة المنظمة، إلا أنها شددت العقوبة على الجرائم التي ترتكبها عصابات إجرامية حتى ولو لم تكن تعمل بصفة مستمرة.
١١	من حيث نوعية الجناة	أفراد أو جماعات تشغل وظائف عامة.	جماعات إجرامية منظمة تعمل بصفة مستمرة.
١٢	من حيث الضحايا	أفراد ومجتمعات.	أفراد ومجتمعات ودول ومنظمات.
١٣	الاتفاقيات الدولية السارية	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد صادقت عليها (٦١) دولة.	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة (عبر الوطنية فقط) وبروتوكولتها، صادقت عليها (١٢٣) دولة.
١٤	العلاقة القانونية	الجريمة المنظمة ليست منها، ولكن منها الجريمة التنظيمية.	الفساد ذو الطابع الدولي ـ يُعد من الجريمة المنظمة.

٣ . ٢ مرتكز العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة

لم يكن الهدف من عرضنا لتعريف الفساد والجريمة المنظمة هنا هو التركيز على مناقشة المصطلحات وبلورة مفاهيم جديدة، بل ما يهمنا هو أن هنالك مؤشرات واضحة في تعريف الجريمة المنظمة وعرض أنماطها، تفصح عن علاقتها بالفساد إن لم تكن هي في جوهرها فسادًا في الأرض وفوضى اجتماعية.

عبارة الجريمة المنظمة تفيد معنى التنظيم وهذا يدل على أن المقابل للجريمة المنظمة هي الجريمة غير المنظمة إلا أن المقصود ـ كما يتبادر إلى الذهن ـ هو

الجريمة الجماعية المستمرة التي تشترك فيها عدة عناصر ولكل عنصر فيها جزءًا محددًا من المهمة، بحيث يكون كل فرد مكملاً للآخرين.

ولكلمة التنظيم هنا مدلول واسع، وهي لا تقتصر على العدد فحسب، ولكن يمتد التنظيم إلى أساليب إدارة المنظمة الإجرامية، طرق تجنيد أفرادها وتدريبهم وإدارة إمكانات المنظمة بمختلف شؤونها المالية والفنية والقانونية.

ويمكننا النظر إلى كلمة التنظيم من زاوية اصطلاحية تتجاوز حدود المعنى اللغوي للتنظيم. فالجريمة المنظمة تأخذ طابع الاحتراف المعتمد على التخطيط المحكم والتنفيذ الدقيق والمدعم بالإمكانات المادية التي تمكنه من تحقيق أغراضه بمختلف الوسائل المتاحة التي يشرف عليها مجرمون محترفون يمثلون العصابة الإجرامية في تنفيذ النشاط الإجرامي وتحمل كافة نتائجه، مع إبقاء رموز وقادة العصابة المنظمة بعيدًا عن مسرح الحوادث حيث يقومون بمهام ضرورية تليق بمكانتهم[١].

ولعل في ذلك ما يدعونا إلى ترجيح الرأي القائل بعدم وجود جريمة محددة تطلق عليها جريمة منظمة Organized ويضع لها القانون عقوبة محددة. فالقتل أو النهب أو السرقة جرائم قد يرتكبها فرد أو جماعة عن طريق الصدفة أو الفرصة السانحة أو عن إهمال أو بقصد وسبق إصرار، بدافع الانتقام أو الحصول على مال، فينظر لها كجريمة عادية. أما العصابات أو الجماعات المنظمة التي تمارس الجريمة كمهنة مستمرة لها عائدات مالية فإننا نطلق عليها جريمة منظمة. فالتنظيم هنا عائد إلى الأشخاص الذين يرتكبون الجريمة. إذًا، قد يكون هنالك مجرم منظم Organized Criminal

---

(١) محمد فاروق النبهان، مكافحة الإجرام المنظم، الرياض: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، ١٩٨٩ ص ٤٨.

دون أن يكون هنالك جريمة منظمة. وللتنظيم في اللغة مدلولان الأول «التنظيم» اسم مشتق من المصدر نُظُم، ويعني الهيكل الذي يضم مجموعة من الأفراد بينهم علاقات معينة ويسعون لتحقيق هدف مشترك.

أما المدلول الثاني، فينظر إلى التنظيم على أنه عملية أو وظيفة أو عمل يقوم به المدير من أجل تجميع أوجه النشاط اللازمة لتحقيق الأهداف. فالتنظيم ليس هدفًا في حد ذاته، وإنما هو وسيلة للوصول إلى الهدف بطريقة أفضل وبأسلوب أكفأ[١].

ويعضد هذا الرأي ما ذهب إليه نفر من الباحثين في هذا المجال، ظلوا يتساءلون منذ أوائل السبعينيات عما إذا كانت الجريمة المنظمة موجودة أصلاً. ومن أولئك النفر «شارلس تتلي»[٢] الذي يتساءل Does Organized Crime even Exists? مستندًا في ذلك على دراسات مَنْ سبقوه من الباحثين[٣] الذين أكدوا ضعف الأدلة المتوفرة حول وجود ما يُعرف بالجريمة المنظمة واتجهوا إلى وصف هذه الظاهرة بأنها نشأت كجريمة عادية حصل فيها الجناة على دعم ومساندة من أسرهم وقبائلهم. ومن ثم تطورت بشكلها المستحدث كنوع من الخروج على القانون وناموس المجتمع، سواءً كان ذلك داخل الهيئات الحكومية أو خارجها. فالخروج على القانون ونظام المجتمع ما هو

---

(١) سعود بن محمد النمر وآخرون، الإدارة العام ـ الأسس والوظائف، الرياض: مكتبة الشقري، ٢٠٠٢ ص ١٤٧.

(2) Charles R. Title and Raymaond Patermoster, Social Deviance and Crime: An Organizational and theoretical approach Los Angeles: Rexbuy, 2000.

(3) See also Gordon Hawkin (1973), Turks and Feder (1952) Reuter and Rubinstein (1978), Reuter (1983) and Albini (1971) Who Considered organized Crime as a myth.

إلا نشر للفساد وإطلاق للمفسدين . لذا يكون من الضروري هنا التنويه إلى الأنماط والصور المختلفة لظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة لضمان دقة الطرح ومناقشة العلاقة بينهما . للفساد مجالات وصور كالفساد الإداري، الفساد القضائي، والفساد الاجتماعي، على النحو الذي سبق بيانه . كما أن هنالك فساداً فردياً وفساداً جماعياً منظماً، وفساداً محدوداً داخل دولة معينة أو فساداً عابراً للحدود الدولية . وللجريمة المنظمة أيضًا أنماط وصور. فهي قد تكون ذات طابع محلي ولا تتجاوز حدود دولة معينة، كما قد تكون جريمة منظمة عبر الوطنية .

في هذا السياق، يصعب طرح العلاقة بين ظاهرة وأخرى على إطلاقها . ورغم خطورة الجريمة المنظمة بصفة عامة وارتباطها بالعديد من المشكلات الأمنية الإقليمية والدولية، نجد أن المجتمع الدولي حصر اهتمامه في الجريمة المنظمة عبر الوطنية، حسبما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة عبر الوطنية لسنة ٢٠٠١م والبروتوكولات المكملة لها . ولدى معالجتها لمشكلة الفساد لجأت الأمم المتحدة نحو التركيز على أنماط محدودة من الفساد، وهي تلك التي ترتبط بانحرافات الموظفين العموميين، وذلك بدعوتها إلى تجريم أفعال الرشوة وإساءة استخدام السلطة وإعاقة العدالة، كما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٥م .

تعتبر عبارات جرائم الفساد، الجريمة المنظمة أو الجريمة التنظيمية مصطلحات فنية تطلق على أنماط مختلفة من الممارسات الاجتماعية والجرائم المنصوص عليها في القوانين الجنائية الوطنية تعريف أو تجريم لفعل محدد يُطلق عليه الفساد أو الجريمة المنظمة . وبهذا المفهوم جاءت اتفاقيات الأمم المتحدة المعتمدة لمواجهة هاتين الظاهرتين، داعية الدول الأعضاء إلى تجريم أفعال محددة تندرج تحت مصطلح الفساد ومصطلح الجريمة المنظمة .

ويُلاحظ أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، قد توسعت كثيرًا في قائمة الجرائم التي تندرج تحتها، بدعوتها إلى اعتبار كافة الجرائم الخطيرة (أي تلك التي يعاقب عليها بالحرمان من الحرية لمدة لا تقل عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد) جرائم منظمة عبر وطنية، متى أخذت طابعاً عبر وطني على النحو الوارد في المادة (٣) من الاتفاقية. ولم تفت هذه الملاحظة على الخبراء والمختصين عند المناقشات النهائية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، إذ قام المؤتمر العالمي حول الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية الذي عُقد في نابولي عام ١٩٩٤ بحصر قائمة من أنماط الجرائم التي تعتبر جرائم منظمة عابرة للحدود الوطنية متى ارتبط اكتشافها أو منعها بأكثر من دولة. وقد ضخت تلك القائمة الجرائم التالية[١]:

١ ـ جرائم غسل الأموال.

٢ ـ تهريب المخدرات.

٣ ـ الفساد والرشوة.

٤ ـ الإفلاس كأداة للنصب.

٥ ـ النصب في مجال التأمينات.

٦ ـ جرائم الحاسب الآلي.

٧ ـ سرقة الملكية الفكرية.

٨ ـ تهريب الأسلحة.

---

(١) محمد الأمين البشرى، التحقيق في الجرائم المستحدثة. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٤، ص ٧٥.

٩ ـ الإرهاب .

١٠ ـ خطف الطائرات .

١١ ـ القرصنة البحرية .

١٢ ـ سرقة سيارات الشحن .

١٣ ـ تهريب الأشخاص .

١٤ ـ الاتجار في البشر .

١٥ ـ سرقة الأعمال الفنية والتراثية .

١٦ ـ جرائم البيئة .

ولاشك أن ما يُضفي على ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة الأهمية والخطورة اتجاهها نحو الأساليب الحديثة وخروجها عن الهياكل التقليدية القديمة لتصبح أكثر سرية وأكثر تعقيدًا .

١ ـ استخدام التقنيات الحديثة من نظم المعلومات والاتصالات في تنفيذ عمليات إساءة استخدام السلطة وتلقي الرشاوى والعمولات وارتكاب الجريمة المنظمة وإخفاء معالمها وحماية منفذيها .

٢ ـ وضوح دور التنظيم في تنفيذ الجريمة لتظهر الجريمة التنظيمية Organizational Crime القائمة على المؤسَّسيِّة ، وليست الجريمة المنظمةOrganized Crime[1] ، القائمة على القدرات الشخصية لأعضاء العصابات الإجرامية المعروفة .

---

(1)Koichi Miyazawa, Organizational Crime in Contemporary Societies, Tokyo, Kodan-sha, 2003 .

٣ ـ الدور الإيجابي للوظيفة واختصاصاتها وسلطاتها في دعم الجريمة المنظمة بمقابل في ظل غياب نظم المحاسبة والمساءلة المؤسسية سوى محاسبة الموظف الذي يشغل تلك الوظيفة مؤقتًا .

٤ ـ تتضافر عناصر الفساد السياسي والاجتماعي والأخلاقي الناجم عن التداخل بين الجريمة المنظمة والجريمة التنظيمية .

الفساد في سياق الجريمة المنظمة والجريمة التنظيمية

منذ أوائل التسعينات من القرن الماضي بدأ البعض النظر إلى الجريمة التنظيمية Organizational Crime كنشاط إجرامي يرتبط ويؤثر على الجريمة المنظمة Organized Crime فما هي الجريمة التنظيمية أو السلوك التنظيمي المنحرفOrganizational Deviance وما علاقتها بالجريمة المنظمة وما الفرق بين مفهوم الجريمة المنظمة والجريمة التنظيمية؟ وهل يُعد الفساد نشاطًا إجراميًا منظمًا أم تنظيميًا؟

الجريمة التنظيمية هي الجريمة أو الممارسات الضارة التي ترتكبها المنظمات العامة أو الخاصة ويُطلق عليها انحراف الشركات والحكومات Corporate and Governmental Deviance . قد يكون من الصعب النظر إلى الأعمال التجارية والأجهزة الحكومية كمجرمين دون النظر إلى الأفراد الذين يكوِّنون تلك الأعمال التجارية والأجهزة الحكومية أو المنظمات شبه الحكومية أو الأهلية . من المؤكد أن الوضع الوظيفي والسلطات القانونية والإدارية التي يملكها الفرد وحركته تحت عباءة المنظمة الحكومية أو الشركة الأهلية يمهدان للفرد أسباب التفكير المقبول والقرار المؤثر والسرية الساترة . المنظمات الكبيرة تتكون من وظائف كبيرة يشغلها أفراد لهم مهارات عالية وسلطات واسعة كالمدراء ونواب المدراء وأعضاء مجالس الإدارات وكبار الموظفين الذين تسمح لهم مناصبهم وسلطاتهم الإدارية والقانونية الإتيان بأفعال ضارة

بالمصلحة العامة أو مخالفة للقانون. ولكن إذا رجعنا إلى الحقيقة الأكثر أهمية نجد أن الأفراد الذين يعملون في المنظمات لا يبقون في مواقعهم ومناصبهم طوال عمر المنظمة[1]. الأفراد قابلون للتغيير والاستبدال والنقل والتقاعد replaceable، بينما تبقى المنظمة وتبقى المناصب بقوانينها وسلطاتها وأهدافها.

ولهذا للمنظمة دور فاعل في الممارسات والأنشطة الفاسدة التي يأتي بها الموظف العام. ومن هنا جاء مفهوم مساءلة المنظمة بالرقابة والمراجعة الدورية وإرساء مبادئ الشفافية للحد من ما يُعرف بالجريمة التنظيمية. للمنظمات ـ حكومية كانت أم أهلية ـ دور في جميع الأنشطة الاقتصادية وحركة السوق، ومن خلالها تصدر التراخيص وتوثق المستندات والشهادات، كما يتم عبرها تحصيل الضرائب وتحويل الأموال وتوثيق العقود وضمان الملكية. كل ذلك يمثل نطاق عمل عصابات الجريمة المنظمة التي تمارس أنشطة اقتصادية، بعضها مشروعة ومعظمها غير مشروعة. تعتمد عصابات الجريمة المنظمة كثيرًا على المنظمات الحكومية والمؤسسات الخاصة في معاملاتها التجارية، ولو شاءت تلك المنظمات أن تعيق نشاط عصابات الجريمة المنظمة لفعلت وأسهمت في الوقاية من الجريمة المنظمة. إن استمرار الجريمة المنظمة وحصولها على تسهيلات من الأجهزة والمنظمات الحكومية والأهلية رغم التغيرات التي تطرأ على الأفراد شاغلي المناصب في تلك المنظمات، ما هو إلا مؤشر إلى المسئولية التنظيمية أو الانحراف التنظيمي Organizational Deviance، الظاهرة المستحدثة التي أصبحت تشغل بال المهتمين بمكافحة الفساد في عصرنا هذا.

---

(1)Blankenship, Michael, ed. Understanding Corporate Criminality. New York: Garland, 1993. P . 120.

٣ .٣ محاور العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة

بقراءتنا للتعريفات التي تمت مناقشتها ونتائج الدراسات السابقة التي أجرتها منظمة الشفافية الدولية يمكننا استقاء أربعة محاور، يتم التركيز من خلالها على مناقشة العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة بشكل أكثر تحديدًا وبالقدر الذي يُعين المختصين بالتدابير الوقائية والمعالجة، والمحاور هي :

الجرائم المنظمة عبر الوطنية .

الجرائم المنظمة التقليدية .

منظور المجتمع الدولي للفساد والجريمة المنظمة .

المواجهة .

المحور الأول : الجرائم المنظمة عبر الوطنية التي استقرت الآراء حولها، وفقًا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وإيضاحاتها. وتتكون تلك الجرائم من قائمة الجرائم الخطيرة التي أعدت في مؤتمر نابولي عام ١٩٩٤، والجرائم التي نصت عليها الاتفاقية صراحة في المواد (٣) و(٥) و (٦) و (٨) و (٢٣). ولهذه الجرائم ـ في الغالب ـ علاقات ببعضها البعض من جهة، وبالفساد والجريمة المنظمة من جهة أخرى. وقد تكون تلك العلاقة ـ حالة توفرها ـ عند النشأة أو في نتائج العمليات المكونة للنشاط الإجرامي. فكيف تنشأ تلك العلاقة وما طبيعتها ونتائجها في كل من تلك الجرائم؟ نحاول بيان ذلك كله بإيجاز قائمة جرائم هذا المحور في الجدول رقم (٣) التالي :

الجدول رقم (٣) يوضح العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية

م	تصنيف الجرائم	مصدر العلاقة	طبيعة العلاقة	نتائج العلاقة
١	غسيل الأموال	ـ نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة . ـ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .	علاقة جوهرية باعتبار غسيل الأموال جريمة في الاتفاقية الخاصة بكل من الجريمة المنظمة والفساد .	أصبحت مدخلاً ومخرجًا للجريمة المنظمة والفساد ووسيلة دعم وتحفيز للظاهرتين .
٢	تهريب المخدرات	ـ القاعدة التي تقوم عليها الجريمة المنظمة والفساد ابتداء . ـ القوانين الوطنية .	مصدر للأموال السهلة التي تشكل قوة الجريمة المنظمة وطريقها للفساد .	ـ عمقت الجريمة المنظمة ووضعت إمكانات مالية كبيرة تحت أيدي عصابات الجريمة . ـ أداة تدمير للمجتمعات .
٣	الفساد والرشوة	ـ نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة . ـ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد . ـ القوانين الوطنية .	علاقة جوهرية باعتبار الفساد جريمة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة .	أصبح الفساد وسيلة لتحقيق أهداف الجريمة المنظمة اقتصاديًا واجتماعيًا .
٤	٤ـ الإفلاس كأداة نصب	ـ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة .	علاقة غير مباشرة ، إذ أن إنشاء وتسجيل شركات وهمية وجمع أموال المساهمين يتطلب تسهيلات موظفين عموميين تتم رشوتهم للتستر على الإجراءات الوهمية التي تسبق إشهار الإفلاس .	هزات اقتصادية تصيب المجتمع وخسائر مالية غير مشروعة للأفراد .

تابع ... الجدول رقم (٣)

م	تصنيف الجرائم	مصدر العلاقة	طبيعة العلاقة	نتائج العلاقة
٥	النصب والاحتيال في مجال التأمينات	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة. - القوانين الوطنية.	علاقة غير مباشرة، خاصة في مجال التأمينات الصحية والاجتماعية حيث يلعب الموظف العمومي دورًا في تمرير عمليات الاحتيال والتزوير المنظم.	- ضياع الأموال العامة المرصودة للصحة والتعليم. - فقدان المجتمع للخدمات الجيدة في الصحة والتعليم فيما يعرف بسرقة المستقبل.
٦	جرائم الكمبيوتر (الجرائم الإلكترونية)	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة. - القوانين الوطنية.	علاقة تبادلية باعتبار تقنيات الكمبيوتر وسيلة آمنة لجميع عمليات الجريمة والتصرف في عائداتها.	أصبحت الجريمة المنظمة وجرائم الفساد أكثر سرية وتعقيدًا.
٧	الإرهاب	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة. - القوانين الوطنية.	يستخدم الإرهابيون أحيانًا عصابات الجريمة المنظمة والموظفين العموميين المنحرفين في الحصول على تسهيلات أمنية ووثائق مزورة.	اختراق المنظمات الإرهابية للأجهزة والتدابير الأمنية.
٨	خطف الطائرات	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة. - اتفاقيات، طوكيو، مونتريال.	استخدام أساليب الفساد في اختراق التدابير الأمنية في المطارات.	تكرار ظاهرة حوادث اختطاف الطائرات وارتفاع تكاليف الأمن والسلامة.
٩	القرصنة البحرية	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.	استخدام أساليب الفساد للحصول على معلومات الحركة في أعالي البحار.	مخاطر أعالي البحار وارتفاع تكاليف التأمين والنقل البحري.

تابع ... الجدول رقم (٣)

م	تصنيف الجرائم	مصدر العلاقة	طبيعة العلاقة	نتائج العلاقة
١٠	الاتجار في البشر	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة . - بروتوكول منع وقمع الاتجار في البشر .	يعتمد الاتجار في البشر والأعضاء البشرية على موظفين عموميين يقدمون تسهيلات غير مشروعة .	انتشار تجارة الجنس والفساد الأخلاقي والتلاعب بالجينات والأعضاء البشرية للكسب غير المشروع .
١١	تهريب الأشخاص	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة . - بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين .	يعتمد تهريب الأشخاص على تسهيلات غير مشروعة من الموظفين العموميين .	تفاقم مشكلات اجتماعية وعِرقية في الدول التي يتم التهريب إليها .
١٢	تهريب الأسلحة	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة . - القوانين الوطنية .	يعتمد تهريب الأسلحة والاتجار فيها تسهيلات غير مشروعة يقدمها رجال الجمارك والأمن بمقابل غير مشروع .	انتشار الأسلحة وسط الجماعات المتنازعة وفي المناطق الحرجة وفي أيدي الإرهابيين وعصابات الجريمة المنظمة .
١٣	جرائم البيئة	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة . - القوانين الوطنية .	سكوت المسئولين الحكوميين عن عمليات الإضرار بالبيئة وتواطئهم مع الجناة .	انتشار المصانع الخطرة على صحة الإنسان، ودفن النفايات السامة في بعض الدول .
١٤	إعاقة العدالة	- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها . - القوانين الوطنية .	- انتهاك حقوق المتهمين والضحايا . - إخفاء الأدلة . - التأثير على المحققين والقضاة . - تصفية الشهود بالتنسيق مع عصابات الجريمة المنظمة والموظفين العموميين .	- إفلات عصابات الجريمة المنظمة من العقاب واهتزاز الثقة في نظام العدالة . - انتشار الفوضى والخوف .

المحور الثاني: الجرائم المنظمة التقليدية، ونعني بها الجرائم المنظمة التي اشتهرت بها العصابات الإجرامية المعروفة مثل المافيا، الياكوذا والترياد. ولا يوجد تعريف قانوني مُتفق عليه لمثل هذه الجرائم، إلا أننا نرى أنها ذات الأفعال التي جَرَّمتها الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة عبر الوطنية في موادها (٥)، (٦)، (٨) و (٢٣)، متى كانت ذات طابع وطني، أي خُطط لها وتم تنفيذها في دولة واحدة بواسطة جماعة إجرامية تعمل داخل تلك الدولة وترتبت آثارها في نفس الدولة دون غيرها.

وتعتبر الجريمة المنظمة التقليدية ذات الطابع الوطني أكثر ارتباطًا بالفساد بمفهومه الواسع، لأن عصابات الجريمة المنظمة التقليدية ذات الطابع الوطني عُرفت منذ نشأتها الأولى بالعمل في أنشطة وممارسات اجتماعية سالبة، تُشكل جرائم أو مخالفات بسيطة في بعض المجتمعات، ولا تُشكل مخالفة للقانون في مجتمعات أخرى. لقد سيطرت الجريمة المنظمة التقليدية على أعمال اللهو وحانات الشُّرب وألعاب المُقامرة والمُراهنات والاتجار في الجنس، وترويج المخدرات ولاشك أن مثل هذه الأنشطة تنشر فسادًا عامًا في المجتمعات وإضرارًا بالقيم والأخلاق والصحة العامة. كما أنها من جهة أخرى تستقطب الموظفين العموميين الذين تتصل مهامهم الوظيفية بمثل هذه الأنشطة مثل رجال الأمن والصحة والبلديات. ويمكننا بيان علاقة الفساد بمثل هذه الجرائم جدول رقم (٤) على النحو التالي:

الجدول رقم (٤)

يوضح العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة ذات الطابع الوطني

م	تصنيف الجرائم	مصدر العلاقة	طبيعة العلاقة	نتائج العلاقة
١	جرائم غسل الأموال	- القوانين الوطنية	تستخدم الموظفين العموميين في غسل أموالها وإدماجها في أعمال تجارية مشروعة .	تمكنت الجريمة المنظمة ذات الطابع الوطني من النمو وإخفاء عائداتها .
٢	جرائم الرشوة	- القوانين الوطنية	إدارة الجريمة المنظمة في إغواء موظفي الدولة ورجال الأمن وإفسادهم .	تعمل الجريمة المنظمة بحرية وتسيء إلى هيئة السلطة .
٣	الأنشطة والممارسات السالبة	- اللوائح والقوانين الوطنية	تعمل الجريمة المنظمة وهي مستندة إلى بعض ضِعاف النفوس .	انتشار الممارسات الاجتماعية السالبة وإيجاد بؤر لارتكاب جرائم خطيرة وهدم القيم .
٤	إعاقة العدالة	- القوانين الوطنية	إعاقة العدالة والتأثير على أجهزة إنفاذ القانون والقيام بمعالجة النزاعات بالعنف بعيدًا عن نظام العدالة وتصفية الشهود .	ظهور ما يُعرف بالفُتوة والبلطجية والعمل فوق القانون وانتشار جرائم القتل المأجور .
٥	انتشار شركات وهمية	- القوانين الوطنية	إفساد الموظفين العموميين لإنشاء الشركات الوهمية .	وجود شركات وهمية تغطي عمليات الجريمة المنظمة .

المحور الثالث: منظور المجتمع الدولي للفساد والجريمة المنظمة، لم ينظر المجتمع الدولي في سياق جهوده لمواجهة ظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة إلى هاتين الظاهرتين نظرة شاملة. نظر المجتمع الدولي إلى الفساد من زاوية واحدة، ألا وهي زاوية المال العام والموظف العام وذلك رغم ارتباط المال العام والموظف العام بالأخلاق والقيم والسياسات العامة للدول ونُظُم التعليم والإدارة التي تُعد الموظف العام وتضع ضوابط التعامل مع المال العام. كما نظر المجتمع الدولي إلى الجريمة المنظمة كظاهرة عابرة للحدود الدولية، تاركًا الجريمة المنظمة الوطنية والتي نشأت أصلاً في المجتمعات المحلية، ومن ثم امتدت خارج الحدود في ظل متغيرات العولمة والانفتاح.

ورغم ذلك كله نجزم القول بأن المجتمع الدولي هو الذي أوجد العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية. وكانت نشأة تلك العلاقة وتطورها ابتداءً من النقلة التي أحدثتها الأمم المتحدة في سياساتها تجاه منع الجريمة ومعاملة المذنبين في أوائل التسعينات. فبعد أن كان مكتب الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين معنيًا بمعالجة مشكلة الجريمة بمفهومها الواسع، عدَّلَت الأمم المتحدة نهج هذا المكتب وحصرت دوره في مواجهة الجريمة المنظمة والمخدرات[1]. ومن ثم ركزت الأمم المتحدة جهدها في جرائم محددة هي:

أ- الإرهاب الدولي.

ب- الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

جـ- الفساد.

---

(1)Mohamed El Amin El Bushra, Crime Prevention. After the Cold War Era. Paper presented before UN Governmental Working Group, Vienna, 1991.

وذلك حسبما أوصى به الفريق الحكومي العامل لتطوير برامج فعّالة لمنع الجريمة عام ١٩٩١م. وتبع ذلك أن قامت الأمم المتحدة بإعداد واعتماد اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية مكافحة الفساد وربطت بين الظاهرتين بموجب هاتين الاتفاقيتين ليصبح المجتمع الدولي مصدر العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة.

المحور الرابع: محور المواجهة، ونعني بالمواجهة كافة التدابير التشريعية والفنية والاجتماعية اللازمة لمواجهة جرائم الفساد والجريمة المنظمة الوطنية منها وعبر الوطنية. فما هي العلاقة التي تربط جهود مواجهة الظاهرتين؟ لاشك أن بحثنا عن العلاقة بين الفساد والجريمة يضع مسألة مواجهة الظاهرتين في مقدمة أهدافها، لذا، علينا النظر في هذا المحور إلى الآتي:

١ - الأسباب والعوامل المساعدة على انتشار الفساد والجريمة المنظمة.
٢ - أثر انتشار الفساد على الجريمة المنظمة.
٣ - أثر انتشار الجريمة المنظمة على الفساد.
٤ - دور نظام العدالة الجنائية في مواجهة الظاهرتين.
٥ - دور المجتمع في المواجهة.

إن الأسباب والعوامل المساعدة على انتشار جرائم الفساد والجريمة المنظمة لا تخرج كثيراً عن الأسباب والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والنفسية التي طرحتها نظريات علم الإجرام خلال القرن العشرين. ولكن قد تكون للجريمة المنظمة وما يصاحبها من جرائم الفساد والرشوة، عوامل خاصة مساعدة على انتشار بعض أنماطها، مثل العمل في شكل عصابات منظمة تعمل وفق خطط تؤمن النجاح بمختلف الوسائل، بما في ذلك الاستعانة بالموظفين العموميين بالإغراء أو الترهيب. ويرى البعض أن

الجريمة المنظمة، وهي تتبع هذا النهج، تقتدي ببيئة الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية التي تحيط بها على سبيل التقليد[١]. فإذا كانت هنالك شراكات ناجحة لأعمال تجارية مشروعة تتمدد عبر الحدود الدولية، وتستخدم نفوذها الاقتصادي والسياسي في تحقيق أهدافها، فلماذا لا تعمل عصابات الجريمة المنظمة بذات النهج؟ وإذا كانت بعض الجرائم التقليدية تنفذ اليوم بوسائل مستحدثة، تستخدم فيها تقنيات الحاسب الآلي والإنترنت فمن البديهي أن تستخدم الجريمة المنظمة عبر الوطنية أساليب اقتصاد السوق وشركات متعددة الجنسيات وما يصاحبها من أساليب الاحتماء بذوي النفوذ والسلطان.

ولا غرابة أن تجد هذه المفاهيم حظها من النجاح والقبول في بعض المجتمعات التي تحيط بها ظروف اجتماعية واقتصادية تتسم بالأزمات الحرجة مثل البطالة، الفقر، تراجع القيم وضعف سياسات المساءلة والردع.

تأسيسًا على هذا الطرح يمكننا القول بأن لجرائم الفساد والجريمة المنظمة عوامل مشتركة تساعد على انتشارها، ناهيك عن عامل تبادل المنافع المادية والمعنوية بين مرتكبي جرائم الفساد والجريمة المنظمة. ويُعزز هذه العلاقة السببية، الظروف الاجتماعية المحلية للمجتمعات. فكلما أصيب المجتمع بالتفكك وتراجع القيم والفساد وجدت الجريمة المنظمة ضالتها ونجحت في استقطاب ضعاف النفوس ومضاعفة الفساد والتفكك الاجتماعي حتى تقع أجهزة العدالة الجنائية تحت سيطرتها ويُصاب المجتمع بحالة من عدم الاستقرار[٢].

---

(1)Edward H. Sutherland, White Collar Crime: Formulating the Concept and Providing Corporate Crime Baseline Data. Yale University Press, 1983, PP . 13-25.

(2)Snider Laureen, Bad Business: Corporate Crime in Canada. Ontario: Nelson, 1993, PP . 131-159.

٣ . ٤ العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة

لا تعني دراسة العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة بحثًا في مشكلة يكتنفها الغموض وتحتاج إلى تحليل وعرض للأدلة المقنعة التي تؤكد أو تنفي تلك العلاقة، بقدر ما هي بحثٌ يهدف إلى إيجاد الحلول والمعالجات ووضع آليات الوقاية من الظاهرتين، والتي تكمن في المقام الأول في تفكيك تلك العلاقة وخلخلة الارتباط وقطع الحبال السِّرية التي تربط بينهما وتعزز انتشارهما. تبدو العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة جلية من المفاهيم والمصطلحات التي عرضت في الفصول السابقة من هذا البحث.

فالعلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة هي علاقة روح بجسد، كل منهما يُشكل سببًا ونتيجةً للأخرى. الجرائم التي صنفت كأنماط من جرائم الفساد هي جرائم منظمة، والتنظيم الهيكلي للجريمة المنظمة يقوم على الفساد وبناء قنوات تنظيمية للتواصل مع المفسدين وإفساد ضِعاف النفوس.

بيد أن هنالك ضرورة لبيان العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة بالتركيز على العناصر العامة المشتركة من منظور فني وآخر قانوني وثالث شرعي، وما يترتب على ذلك من اختلاف في تدابير المكافحة وبرامج الوقاية من مجتمع لآخر ومن ثقافة لأخرى، في عالم تقاربت فيه المسافات وتداخلت المصالح وتعددت الصراعات الثقافية.

فإذا رجعنا إلى الفساد بمفهومه الواسع نجد العديد من الممارسات الاجتماعية السالبة مثل إدارة دور اللهو، القمار، حانات الشرب، المراقص، أماكن الدعارة، دور عرض الأفلام الإباحية وغيرها من عروض التبرج والفجور، نجدها تُصنف في الدول الغربية وكأنها مجرد ممارسات

اجتماعية تحتاج إلى تنظيم، ولا تُعد جرائم يُطالها القانون الجنائي. بينما نجد في المجتمعات المحافظة أن هذه الممارسات تُشكل جرائم يُعاقب عليها القانون، لكونها مفاسد تُصيب المجتمعات في أخلاقها واقتصادها وصحتها وبنيانها الثقافي[1]. ورغم أن الممارسات الاجتماعية السالبة المشار إليها أعلاه لا تُشكل جرائم في معظم الدول الغربية، إلا أنه من المؤكد أنها تقع في دائرة الأعمال التجارية التي تسيطر عليها عصابات الجريمة المنظمة، وتقوم باستغلالها كأماكن لترويج المخدرات والأسلحة النارية والدعارة.

من المعروف أن عصابات الجريمة المنظمة مثل عصابات المافيا الروسية، الياكوزا اليابانية، الكامورا الإيطالية والترياد الصينية وغيرها، تسيطر تمامًا على أماكن اللهو وحانات الشرب والمراقص ودور العرض، وتُمارس من خلال ذلك ما يلي:

أولاً: ارتكاب الجرائم المنظمة التقليدية مثل الاتجار بالمخدرات، الاتجار بالجنس، غسل الأموال، تجارة الأسلحة، جرائم القتل المأجور وجرائم الابتزاز.

ثانيًا: استقطاب الموظفين العموميين ورجال إنفاذ القانون على وجه الخصوص وإغوائهم والسيطرة عليهم بشتى الوسائل، ابتداءً من منحهم فرص الدخول المجاني وتقديم هدايا من الشراب والطعام، وانتهاءً بالإغراءات المالية الكبيرة، ووصولاً إلى ضمان تعاونهم عند تنفيذ الجريمة.

---

(1)Pontell Henry and David Sichor, ed. Contemporary Issues in Crime and Criminal Justice, Upper Saddle River: Prentice Hall. 2001, P. 43.

ثالثًا : استقطاب ذوي العقول من الشباب والسيطرة عليهم بمختلف المغريات ومن ثمَّ استغلالهم في الجرائم المستحدثة التي تُستعمل في تنفيذها التقنيات العالية، خاصة في مجال المؤسسات المصرفية والدوائر الحكومية وقواعد البيانات المهمة وتقنيات الأمن المادي.

رابعًا : استقطاب رجال الأعمال والسياسة وكبار الشخصيات بمختلف الوسائل وإدماجهم في جلسات اللهو مع النساء والشباب الشاذين جنسيًا والتقاط صورهم في مواضع مشينة تُستخدم لاحقًا في الابتزاز والاستغلال.

خامسًا : جذب رجال الشرطة والنيابة العامة والقضاة إلى المحلات التجارية والمطاعم والحانات ودور اللهو الخاصة بعصابات الجريمة المنظمة، وإرضائهم بالهدايا والرشاوى حتى يكونوا لهم عونًا عند الضرورة، خاصة فيما يتصل بتطبيق اللوائح المحلية والضوابط القانونية اللازمة لترخيص أماكن اللهو.

وإذا رجعنا إلى الجريمة المنظمة بأنماطها المستحدثة، أي تلك التي تُستخدم فيها التقنيات العالية للمعلومات والاتصالات، فإننا نلاحظ أنها باتت اليوم في حاجة إلى معرفة علمية تتجاوز القدرات الذهنية لأعضاء عصابات الجريمة المنظمة التقليدية، الذين كانوا يأتون من الطبقات الضعيفة في المجتمع، والذين لم ينالوا قدرًا من التعليم ولا يملكون شيئًا يخسرونه في مجتمعاتهم. ولاشك أن أشخاصًا هذا شأنهم، يصعب عليهم التعامل مع النظم الحديثة المستخدمة في المعاملات التجارية والمؤسسات المصرفية وبرامج الحكومات الإلكترونية، التي أصبحت سمة هذا العصر في كافة المعاملات داخل الدول وعبر الحدود الدولية. لذا أصبح لزامًا على عصابات

الجريمة المنظمة أن تخترق المؤسسات العامة ومؤسسات القطاع الخاص لتكملة المعاملات الخاصة بعمليات الجريمة المنظمة. فالجريمة المنظمة بحكم طبيعتها الاقتصادية والتجارية المنحرفة تتطلب المرور عبر بعض القنوات المشروعة مثل عبور المنافذ الدولية والمراكز الجمركية ودوائر الضرائب والوثائق الثبوتية وتقنيات النقل والاتصال. وحتى تنساب عمليات الجريمة المنظمة المستحدثة عبر هذه القنوات المشروعة بطرق غير مشروعة، عليها اختراق تلك الأجهزة والمؤسسات، وتجنيد أشخاص يقومون بتقديم التسهيلات المطلوبة. وتلك هي حجر الزاوية التي باتت تتحطم أمامها معظم تدابير مكافحة الجريمة المنظمة والفساد، إذ أن الموظفين في القطاعات الحكومية بصفة خاصة لا يحصلون على عائدات مادية تكفي متطلبات الحياة الضرورية، ما يجعلهم يقعون في أيدي عصابات الجريمة المنظمة التي تدفع لهم بسخاء ليكونوا لها عونًا في تلك المواقع الحرجة[1].

٣ .٥ العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة نتيجة

تتضح أبعاد العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة من خلال دراسة العناصر والأركان التي يتكون منها النشاط الفاسد ونشاط الجريمة المنظمة، كما أن التدابير الوقائية وتفاصيل قضايا الفساد والجريمة المنظمة المعلنة تساعدنا مجتمعة على تلمس أبعاد العلاقة بين الظاهرتين. غير أن السرية التي تتميز بها عمليات الفساد وتنظيمات الجريمة المنظمة تحول دون اكتشاف أبعاد العلاقة بين مرتكبي جرائم الفساد ومرتكبي الجريمة المنظمة كما ينبغي،

---

(1)Edgardo Buscaglia and Jan Van Dijk, Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector, Crime Prevention and Criminal Justice Office, 2004.

خاصة في ظل التقنيات الحديثة للمعلومات والاتصالات التي تُمكن الرؤوس الكبيرة من العمل عن بُعد .

من الواضح أن هنالك تشابهًا وتطابقًا لبعض خصائص ظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة ما يعزز الرأي القائل بوجود علاقة عضوية بين الظاهرتين ومن ذلك[1] :

١ـ الجريمة المنظمة وجرائم الفساد بمختلف أنماطها تهدف إلى الحصول على مصلحة شخصية .

٢ ـ الظاهرتان تتخذان المال والنفوذ سلاحًا لتحقيق الأهداف .

٣ ـ تستخدمان العنف والابتزاز والإغراء والترهيب .

٤ ـ تستخدمان التقنيات العالية للمعلومات والاتصالات .

٥ ـ من خصائص الجريمتين إتباع السرية العالية في المعاملات .

٦ ـ تجمع بين المتورطين في الظاهرتين صفات ضعف الوازع الديني ، التربية الوطنية والالتزام بالقيم .

٧ـ القيام بأعمال مشروعة بوسائل غير مشروعة والعمل على إظهارها وكأنها أعمال مشروعة .

يُعد هذا التشابه في آليات الجريمة المنظمة وجرائم الفساد مدخلاً للعلاقة المتنامية بين الظاهرتين . فالعلاقة ليست مجرد تداخل في التعريف القانوني والمفهوم النظري فحسب ، بل هنالك تكامل بين الأنشطة الإجرامية المتمثلة في الظاهرتين .

---

(1)Vaughan, Diane, Controlling Unlawful Organizational Behavior: Social Structure and Corporate Misconduct. Chicago: University of Chicago Press, 1983, P . 221 .

من أبرز صور التعاون والتداخل بين الفساد والجريمة المنظمة ظاهرة الأنشطة الإجرامية التي بدأت في أواخر التسعينات من القرن المنصرم بين عصابات الجريمة المنظمة في الولايات المتحدة الأمريكية والمافيا الروسية وفق ترتيبات سياسية تلعب فيها الأجهزة الاستخبارية مثل الـCIA والـKGB دورًا خفيًا، إذا تمكنت تلك العصابات من السيطرة على تجارة النفط، الغاز، الذهب، الفضة، البلاتينيوم وغيرها من الموارد الطبيعية لروسيا[١]. وفي المقابل تمكنت العصابات الروسية من السيطرة على بعض أنشطة الجريمة المنظمة في الولايات المتحدة الأمريكية التي كانت تسيطر عليها في الماضي إثنيات أخرى. ومن تلك الأنشطة جرائم الاتجار في المخدرات، المال المسروق، الأسلحة، الجنس الأبيض والدعارة عبر الحدود.

ورغم وجود أدلة تشير إلى تحويل جزء من عائدات تلك الجرائم المنظمة التي تُدار على مرأى من أجهزة الاستخبارات في كل من روسيا والولايات المتحدة الأمريكية وفقًا لتوجيهات تلك الأجهزة، يصعب متابعة حركة تلك الأموال والجهات المستفيدة منها. ويُعزى ذلك لدقة التنظيم وتعقيدات آليات التعاون بين أجهزة المخابرات وعصابات الجريمة المنظمة، والذين يقفون خلفها من ذوي النفوذ والسلطان. وهكذا أصبح لأركان الفساد والجريمة المنظمة دورًا في التحكم بالحياة السياسية في روسيا ومواقفها الدولية[٢].

---

(1)William Chambliss, _Organized Crime in Russia_ Organized Crime and the 21st. Century Seminar, Hong Kong, University of Hong Kong, 1999.

(١)تشير تقارير الشرطة السويسرية أن هنالك أكثر من (٣٠٠) شركة في سويسرا تديرها المافيا الروسية التي تُستثمر فيها مبالغ تتراوح بين (٤٠) و (٥٠) مليار دولار. وتقوم المافيا الروسية بغسل (١٢) مليار دولار سنويًا. وتؤكد تلك التقارير أن المافيا الروسية لا تعمل بمعزل عن شخصيات نافذة في الحكومة الروسية. وتعزز صحيفة هيرالد تربيون تقارير الشرطة السويسرية بقولها «بينما يبلغ إجمالي القروض الخارجية (٩٩) مليار دولار، فإن هنالك (١٠٣) مليار دولار تسربت إلى خارج روسيا حتى الآن».

ويُصنف البعض جريمة الفساد ببساطة كنوع من أنماط الجريمة المنظمة، إذ يصف Shelley[1] أنشطة الجريمة المنظمة بأنها تشمل:

أ- سرقات السيارات.

ب- الفساد.

جـ- الاتجار في المخدرات.

د- الجرائم الاقتصادية.

هـ- جرائم البيئة.

و- القمار.

ز- ابتزاز العمالة.

حـ- النصب بالقروض.

٣. ٦ آثار العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة

من المؤكد أن الفساد يساعد الجريمة المنظمة كما أن الأخيرة تحفز الفساد من أبواب عدة أهمها:

١- سكوت المتورطين في الفساد عن أنشطة الجريمة المنظمة.

٢- النصيحة والمشورة التي يقدمها الموظفون العموميون لمرتكبي الجريمة المنظمة.

---

(1)Louise I. Shelley, -Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State-,Journal of International Affairs, Vol. No. 2, 1995, P .471 .

٣ ـ التسهيلات التي يقدمها رجال إنفاذ القانون لعصابات الجريمة المنظمة ، في مرحلة التخطيط لارتكاب الجريمة وأثناء ارتكابها وبعد ارتكابها وأثناء تواجدهم في السجون .

٤ ـ تقديم المعلومات السرية للمجرمين .

٥ ـ مساعدة مرتكبي الجريمة المنظمة بإخفاء الأدلة والتأثير على العدالة .

وفي المقابل تقوم عصابات الجريمة المنظمة بتحفيز المتورطين في جرائم الفساد عن طريق :

أ ـ تقديم إغراءات مالية مُجزية للموظفين العموميين .

ب ـ مساعدة الموظفين العموميين الذين يقبلون التعامل معهم في الحصول على فرص الترقي وتولي المناصب الحيوية عن طريق نفوذهم في المستويات العُليا وداخل الأحزاب السياسية .

جـ ـ توفير فرص عمل في حالة تعرضهم للمساءلة والمحاسبة .

د ـ توفير الحماية والدفاع عند تورط الموظفين المتعاونين معهم في جرائم .

هـ ـ إبراز موظفين متعاونين مع عصابات الجريمة المنظمة كشخصيات مهمة في المجتمع ما يحفز غيرهم من الموظفين للانخراط في الفساد المنظم .

في عام ٢٠٠٥م نظم مركز دراسات الديمقراطية ومركز صوفيا للتعليم عن بُعد المؤتمر الفيديوي Videoconference الخامس لمكافحة الفساد مختتمًا به سلسلة مؤتمرات تحت عنوان «الفساد والجريمة المنظمة» شارك فيها ممثلون للقطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية . نُظمت المؤتمرات الخمسة في الأكاديمية القومية للإدارة العامة في كييف ، تحت رعاية الرئيس الأوكراني . وقد تناولت المؤتمرات المذكورة خمسة محاور هي :

١ ـ مشاركة القطاع العام والقطاع الخاص في مواجهة الفساد.
٢ ـ مراقبة الفساد وتقنيات التقييم.
٣ ـ مبادرات المجتمع المدني للإصلاح القضائي ومحاربة الفساد.
٤ ـ الاقتصاد الخفي والفساد.
٥ ـ الفساد والجريمة المنظمة.

وقد ركز المؤتمر الخامس على الآتي:

أ ـ نظام تقنيات الفساد المستخدم بواسطة الجريمة المنظمة.
ب ـ تطور الجريمة المنظمة وأنماط الفساد في بلغاريا وسيبيريا.
جـ ـ العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد.
د ـ الطرق التي تتسلل بها الجريمة المنظمة إلى النظم السياسية وكيفية الحد منها.

وتُعتبر الحقائق العلمية والبيانات الرسمية التي نوقشت في هذا المؤتمر أقوى دليل على العلاقات الواضحة منها والمستترة التي تربط بين الجريمة المنظمة والفساد، إذ أن المشاركون وهم من كبار موظفي القطاع العام والقطاع الخاص والقادة السياسيين في دول آسيا ودول الاتحاد الروسي، قدموا بيانات موثقة تؤكد الصعوبات التي تواجه الأجهزة المختصة بمواجهة ظاهرة الفساد من جهة ارتباطها بالجريمة المنظمة التي يُعتقد أنها اخترقت الأجهزة الأمنية والقضاء والسلطات الجمركية. ويبرز الاختراق بوضوح في مجال انتقال الأشخاص ونقل السلع والأموال بطرق غير مشروعة داخل دول آسيا ودول الاتحاد الروسي وعبر حدودها الدولية[1].

(1)Transportation, Smuggling and Organized Crime. Center for Study of Democracy, Sofia, 2004. available at: www.csd.bgl.

لقد أفصحت المناقشات أن تقنيات الفساد المستخدمة بواسطة الجريمة المنظمة تتطور يومًا بعد يوم لمواكبة الظروف المتغيرة، إذ تُخصص الجريمة المنظمة أساليب متنوعة للفساد، وفقًا لمجالات الأنشطة غير المشروعة التي تمارسها. وفي هذا السياق أمنت المناقشات على اعتبار بلغاريا ودول أوروبا الشرقية وآسيا مثلاً حيًا لانفلات الموظفين العموميين، حيث تلعب عصابات الجريمة المنظمة الروسية والصينية وعدد من الشركات المحلية والأجنبية دورًا كبيرًا في تنظيم عمليات الفساد، عن طريق السيطرة على مواقع ووظائف محورية في الشرطة المحلية، أمن المنافذ والحدود، الجمارك، دوائر الضرائب، القضاء والأحزاب السياسية. ومن خلال هذه الشبكة المُحكمة من الموظفين العموميين الذي لا تربط بينهم أية صلة، تنساب العمليات التجارية المشروعة وغير المشروعة للشركات الوهمية التي تقف خلفها عصابات الجريمة المنظمة. وتعمل عصابات الجريمة المنظمة بالتعاون مع الموظفين الفاسدين في هذه المنطقة في تجارة المواد الخام والمواد الغذائية والسلع الصينية والتركية بجانب تجارة المخدرات والأسلحة واليورانيوم. وتُعرف هذه الأنشطة في نوعين من الأسواق هما:

١ ـ الأسواق السوداء للجريمة المنظمة والفساد Corruption and Organized Crime Black Markets وتختص بالاتجار في المخدرات والاتجار في الجنس والأسلحة المحظورة.

٢ ـ الأسواق الرمادية للجريمة المنظمة والفساد Corruption and Organized Crime Grey Markets التي تختص بالاتجار غير المشروع في السلع والمواد المشروعة[1].

---

(1)James L. Newell, Van Dugne, Petrus, Klaus Von Lampe and Matjaz Jager. Nijmegen: Wolf Legal Publisher, 2004

٣ .٦ .١ أثر العولمة على العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة

لاشك أن العولمة قد أثرت في مختلف مناحي الحياة، لأنها فتحت قنوات الاتصال الحُر بين جميع دول العالم، حتى أصبح العالم أشبه بالدولة الواحدة تتحرك الأموال والمعاملات التجارية بين مدنها بيسر وسرعة فائقة. ولما كانت عصابات جرائم الفساد المنظم المتداخل مع عناصر الجريمة المنظمة في حاجة إلى منافذ للهروب بأموالها من دولة إلى أخرى بقصد التخفي وإخفاء معالم الجريمة، فإن العولمة توفر لها صورًا من الحلول وأنماطًا من معاملات الأسواق والمناطق الحرة الخالية من القيود والرقابة. ولهذا لم يَعُد الفساد المنظم شأنًا محليًا أو نشاطًا فرديًا محدودًا، بل أصبح ظاهرة عابرة للحدود الدولية تنال نصيبها من مكاسب غير مشروعة في مختلف مراحل العمليات الاقتصادية، داخل الدول وخارجها.

لجرائم الفساد العابرة للحدود الدولية متطلبات تنظيمية على مختلف المستويات التي تمر بها العمليات الاقتصادية والصفقات التجارية، خاصة تلك الصفقات الكبيرة مثل صفقات الأسلحة وصفقات تمويل المشاريع التنموية الكبرى، حيث يكون لزامًا على المتورطين في الفساد تنظيم الأدوار وتوزيعها في سياق شبكات سرية يلعب كل عنصر دوره في مرحلة محددة، ابتداءً من مرحلة التفاوض حول الصفقات ومرورًا بمراحل المصادقة عليها وتمويلها والتحكم في قنوات انسياب السلع والأموال وانتهاءً بجمع العائدات والاستحقاقات غير المشروعة ومن ثم التصرف فيها بالإخفاء والغسل والتهريب.

من الصور الشائعة للعلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة الفرص التشغيلية التي تمنحها بعض المنظمات الدولية والإقليمية، الحكومية منها والأهلية

لجهات ذات علاقة بالجريمة المنظمة، خاصة فيما يتعلق بأعمال الإغاثات واستيراد المركبات والمعدات الثقيلة ومشاريع بناء الطرق مما يسمح للجريمة المنظمة بغسل أموالها القذرة من خلال الاستيراد مقابل أموال غير معروفة ولا تنساب عبر القنوات المصرفية المعروفة.

ومن تلك الصور أيضًا المشاركة بين الموظفين العموميين مع عصابات الجريمة المنظمة في جرائم التعامل بالنفايات السامة والإضرار بالبيئة وتجارة المعلومات، وأسرار الدول والحكومات.

٣ .٧ عرض وتحليل عينات من الفساد المنظم

بفضل الوعي العام وانتشار ثقافة الشفافية وإطلاق الحريات في كثير من دول العالم، تم الكشف عن العديد من حالات الفساد المنظم التي وصلت إلى لجان التحقيق البرلمانية والقضاء. تم في سياق هذا البحث فحص وتقييم (١١٨) حالة فساد منظم تم الإعلان عنها من خلال الدراسات المنشورة والتقارير الرسمية للبنك الدولي وصندوق النقد. ورغم توفر الأدلة والمراجع تَحَفَّظ البحث على تفاصيل الحالات التي تم فحصها، مع الحرص على اعتبارها مجرد تُهم نسبة لوجود معظم الحالات أمام لجان التحقيق والقضاء لسنوات طويلة. إلا أننا نشير إلى نماذج محدودة من هذه الحالات توطئة للوصول إلى النتائج والمعطيات التي من شأنها أن تحقق أهداف البحث. ومن أهم تلك الحالات ما يلي:

١ـ حالة شركة راما الهولندية لصناعة السفن الحربية الممتدة من عام ١٩٧٣ إلى عام ٢٠٠٤م.

٢ ـ حالة شركة لوكهيد الأمريكية وماربوني اليابانية الممتدة من عام ١٩٧١ إلى عام ١٩٩٠م.

٣ـ حالة التلاعب في عقود شركة هاليبرتون الأمريكية الممتدة من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٥م.

٤ـ حالة برنامج النفط مقابل الغذاء الخاص بالعراق، الذي تديره الأمم المتحدة منذ عِقد من الزمان.

٥ـ حالة نائب الرئيس الصيني السابق.

٦ـ حالة نائب الرئيس النيجيري السابق.

٧ـ حالة رئيس أفريقيا الوسطى السابق.

٨ـ حالة مشروع كولونيا لحرق النفايات في ألمانيا.

٩ـ (٣٥) حالة تلاعب في عقود البناء في دول متقدمة وأخرى نامية تُقدر خسائرها من الرشاوى السنوية بـ (٣٠٠) مليار دولار[1].

١٠ـ حالة الملياردير الروسي ميخائيل خودوركوفسكي.

١١ـ حالة زوج وزيرة الثقافة البريطانية تيسا جول.

١٢ـ حالة اللورد باول داريسون.

١٣ـ حالة ماندلسون هندوجا.

١٤ـ حالة الرئيس النيجيري السابق ساني أباشي.

١٥ـ (٤٥) حالة رشاوى مالية تزيد قيمة كل منها عن مليون دولار أمريكي.

١٦ـ (٢٥) حالة أنماط أخرى من الفساد.

خلص البحث من فحص وتقييم الحالات المذكورة أعلاه إلى الآتي:

---

(1) Pratap Chatterjee, Intelligence Report, in Iraq: L-3 Supplies Spy Support, 2006.

١ـ يتخذ الفساد في الحالات آنفة الذكر أشكالاً عديدة منها الإجراءات البيروقراطية في دواوين الدول، الفساد في أجهزة الشرطة والقضاء، الفساد السياسي، الفساد في الخدمات الصحية والتعليمية والفساد في العمليات الانتخابية، ولكن الحالات الأكثر ضررًا هي تلك المتصلة بالمشتريات والعقود الحكومية الخاصة بخطط التنمية. كما أن مشاريع بناء المرافق العامة كالمطارات، السدود، الطرق، الأنفاق، القنوات المائية، وشراء سيارات النقل، الطائرات، النفط والأسلحة توفر فرصًا عديدة لعمليات الفساد التي تتم بواسطة الموظفين العموميين في كثير من الدول النامية.

٢ـ اشتركت معظم الحالات التي تم فحصها في ظروف وعوامل متشابهة أحيطت بالدول التي ظهرت فيها تلك الحالات وهي:

٣ـ(٢ , ٧٨٪) من الحالات، كانت في دول وجدت حكومات عسكرية معزولة عن الوطن والمواطنين، غير واثقة بأسباب وجودها في السلطة.

أ ـ تولي فئة من الموظفين غير الأكفاء مناصب قيادية لولائها وخضوعها للمجموعة العسكرية الحاكمة.

ب ـ السرية التي تفرضها المجموعة الصغيرة الموجودة على رأس النظام الحاكم.

جـ ـ الموقع الجغرافي للدول التي تورط مسئولوها في الفساد.

د ـ وجود جهاز قضائي غير مستقل.

هـ ـ سيطرة الدولة على وسائل الإعلام.

٤ ـ (٥ , ١٧٪) من تلك الحالات كانت في دول فُرضت فيها حالة طوارئ وتقييد الحريات العامة .

٥ـ (٧ , ٣٤٪) من الحالات حدثت أثناء وجود عدم استقرار سياسي في الدولة خلال العقود الثلاثة المنصرمة .

٦ـ في (٨١٪) من الحالات كانت الدول الديمقراطية المتقدمة مكانًا للحدث أو طرفًا في الحالة .

٧ـ في (٧١٪) من الحالات كان لوسائل الإعلام دورًا في الاكتشاف ، بينما تم اكتشاف (١٩٪) في إطار إجراءات أجهزة العدالة الجنائية .

٨ ـ (٧ , ٨٤٪) من الحالات حدثت في سياق مشروعات حكومية تتصل بالبنيات التحتية كالطرق والجسور وتطوير حقول النفط والمشتريات الحكومية من الأسلحة والغذاء والأدوية .

٩ـ (٤ , ٩٨٪) من الحالات المشار إليها كانت أنماطًا من جرائم الفساد المنظم .

تشير معطيات تحليل الحالات التي تم فحصها ، أن هنالك أدلة ومعطيات حول نوعية البيئة التي ينتشر فيها الفساد ، ربما على عكس ما ذهبت إليه الدراسات والبحوث التي نفذت حول الفساد وأسبابه . كانت معظم الدراسات السابقة قد أكدت فرضية أن الفساد من تراث النظم الشمولية ويقل في النظم الديمقراطية ، إلا أن هذه الحالات ـ رغم محدوديتها ـ تميل إلى القول بأن الفساد أكثر وضوحًا في الدول الديمقراطية والدول الصناعية المتقدمة . فالدول الصناعية الكبرى علاوةً على الفساد الداخلي في تلك الدول ، فإن مؤسساتها الاقتصادية والتجارية وشركاتها الكبرى ضالعة في

معظم حالات الفساد في الدول النامية والدول غير الديمقراطية. فاللوم في هذا السياق يُطال ما يُعرف بدول الديمقراطية الغربية، لكونها هي التي تقدم القروض والمساعدات للدول النامية، ولا تبذل جهدًا في توجيهها الوجهة السليمة. كما أن شركاتها ومصانعها هي التي تستثمر في الدول النامية والدول الشمولية، دون رقابة أو موجهات أخلاقية فاعلة تحد من الفساد.

يُعتبر وضوح الصفة التنظيمية العالية، من أهم معطيات تحليلنا لحالات الفساد المشار إليها أعلاه، إذ شكَّل الفساد المنظم (٩٨,٤٪) من تلك الحالات. لم تكن تلك النسبة الكبيرة مجرد جرائم رشوة أو اختلاس أموال عامة أو غيرها من الجرائم الفردية المحدودة، بل كانت جرائم منظمة بكامل عناصرها، حيث شارك في كل منها أشخاص وجهات عديدة تعمل في حلقات متداخلة وشبكات استمرت أنشطتها من حيث الزمان وامتدت عبر الحدود الدولية. لقد تواصلت تلك الأنشطة تحت مسميات مشاريع إنسانية واجتماعية برّاقة يكتنفها الغموض وتؤمنها السرية، مما يجعلها جريمة منظمة عبر الوطنية وفقًا للمواد (٣) و (٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

قد لا يلحظ البعض عناصر وأركان الجريمة المنظمة واضحة في مثل هذه العمليات، كما هو الحال في الجريمة المنظمة التقليدية، كما أن جرائم الفساد المصاحبة لها تدركها البصائر بسبب الأهداف الإنسانية البرّاقة والشعارات السياسية الجذابة المُعلنة. غير أن الحقائق تفصح عن معالم الجريمة المنظمة على مستويات تنظيمية عُليا، سواءً كان ذلك في قمة المنظمات والهيئات الدولية والشركات متعددة الجنسيات أو في مواقع استخباراتية ومراكز جماعات الضغط ذات المصالح المشتركة.

يُعد هذا النوع من الأنشطة والعمليات المالية المنظمة، إضافة مستحدثة لأنماط الجريمة المنظمة عبر الوطنية، التي قد لا يجرؤ أحد على مخاطبتها، تحسبًا لردة فعل القوى العالمية النافذة التي تقف خلفها. ولا ندَّعي أن تحليلنا هذا حقيقة مطلقة، بل هي فرضية تتطلب البحث والتعمق في المزيد من مثل هذه الحالات والنظر إليها بشفافية لإثباتها نظريًا.

الفصل الرابع

الجهود الدولية والإقليمية
لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة

٤ . الجهود الدولية والإقليمية لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة

تُعد الجهود الدولية بإسهاماتها العلمية والقانونية هي المرجع الرئيس في بلورة مفهوم ظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية منها والوطنية. ويصعب البحث حول العلاقة بين هاتين الظاهرتين دون الإشارة إلى تلك الإسهامات وأسباب ربطها بين الظاهرتين بالصيغة المتعارف عليها الآن. لقد عُرِفَت الجريمة المنظمة وجرائم الفساد منذ أقدم العصور، غير أنها لم تجد الاَهتمام، إلا بعد أن قامت الأمم المتحدة بتسليط الضوء عليها وهندسة العلاقة بين الظاهرتين في ضوء نتائج الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية التي نفذتها المؤسسات المالية الدولية.

وضح لنا مما تقدم العلاقة القوية بين ظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة، حتى أصبح الفساد نشاطًا إجراميًا منظمًا يتغذى بالجريمة المنظمة وينمو إلى أن يصبح ظاهرة تنظيمية تخدم عصابات الجريمة المنظمة المستحدثة التي تقوم على عنصرين هما؛ عنصر المال وعنصر السلطة.

لقد تركزت الجهود الدولية والإقليمية خلال العقدين الماضيين على مواجهة ظاهرتي الفساد والجريمة المنظمة بأنشطة وتدابير منفصلة لكل منها وربما كان ذلك عائدًا إلى سببين هما:

١ـ عدم وضوح العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة، ففي الوقت الذي اتجه فيه اهتمام الباحثين والمختصين إلى مواجهة الجريمة المنظمة لم يكن الفساد مدرجًا في أجندة المجتمع الدولي.

٢ـ التفت المجتمع الدولي لأخطار الفساد في التسعينات من القرن المنصرم، خاصة بعد انتهاء الحرب الباردة بين المعسكرين الغربي والشرقي، إذ تراجع اهتمام الدول الصناعية الكبرى بالاعتبارات السياسية، ليحل مكانه الاهتمام بالاعتبارات الاقتصادية وقضايا التنمية التي يشكل الفساد في القطاعين العام والخاص إحدى معضلاتها. وكانت النتيجة أن اتخذ المجتمع الدولي تدابير فنية وأخرى قانونية لمواجهة الجريمة المنظمة، أولاً بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة ٢٠٠٣م، ثم إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٥م.

وجاءت الاتفاقيتان على ذات النهج وبنصوص تفصح عن العلاقة بين الظاهرتين ومدى تأثير كل منهما على الأخرى. وإن كان هدفنا هنا مناقشة الجهود الدولية لمواجهة الفساد المنظم أو الفساد والجريمة التنظيمية على وجه الخصوص، إلا أنه من الضروري التعرف على جهود مواجهة الجريمة المنظمة توطئة لتناول جهود مواجهة الفساد ومن ثم نحاول إبراز أهمية الجهود الدولية التي ينبغي توجيهها لمكافحة الفساد المنظم والذي أصبح يشكل العمود الفقري للجريمة التنظيمية Organizational Crime.

٤ .١ الجهود الدولية والإقليمية لمواجهة الجريمة المنظمة

ظهر الاهتمام الدولي بمكافحة الجريمة المنظمة بصفة رسمية وجادة في عام ١٩٨٥ من خلال أعمال مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين، الذي اعتمد خطة عمل ميلانو، متضمنة توصية بضرورة بذل جهود كبرى لمكافحة ظاهرتين مدمرتين هما:

١ ـ الاتجار غير المشروع بالمخدرات وإساءة استعمالها .

٢ ـ الجريمة المنظمة .

وذلك بهدف القضاء عليهما في نهاية المطاف .

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة خطة عمل ميلانو في نوفمبر ١٩٨٥ بموجب قرارها رقم ٤٠/ ٣٣، وظلت الجمعية العامة منذ ذلك التاريخ تحث الدول الأعضاء على منح الأولوية لمكافحة الجريمة المنظمة . في مايو ١٩٨٩ أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي قراره رقم ٧٠ لسنة ١٩٨٩ بشأن تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة المنظمة . وفي عام ١٩٩٠ اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين مبادئ توجيهية لمنع الجريمة المنظمة ومكافحتها . وقد تركزت تلك المبادئ على الآتي :

أ ـ الاستراتيجيات الوقائية القائمة على التوعية الجماهيرية وتشجيع البحوث العلمية وتفعيل إنفاذ القوانين وإجراءات العدالة الجنائية .

ب ـ تشجيع التشريعات التي تحدد الجرائم ذات العلاقة بغسيل الأموال والاحتيال المنظم ومصادرة عائدات الجريمة .

جـ ـ الاهتمام بالأساليب الجديدة للتحقيق الجنائي وتطوير تقنيات اقتفاء أثر الأموال الناتجة عن أنشطة غير مشروعة .

د ـ تطوير إدارة شئون العدالة الجنائية ومنح سلطات واسعة لأجهزة العدالة الجنائية .

هـ ـ تعزيز التعاون الدولي لمواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

ومنذ ذلك التاريخ سيطر مصطلح الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية على مداولات وأنشطة الأمم المتحدة[1]. وقد جاء بيان مفهوم هذا المصطلح في المؤتمر الوزاري العالمي الذي عقدته الأمم المتحدة في نابولي عام ١٩٩٤ لدراسة موضوع الجريمة المنظمة العابرة للحدود، إذ قام المؤتمر المذكور بحصر قائمة من أنماط الجرائم التي يرتبط الكشف عنها والتعامل معها بصورة مباشرة بأكثر من دولة وهي:

١ـ جرائم غسل الأموال.

٢ـ تهريب المخدرات.

٣ـ الفساد والرشوة.

٤ـ الإفلاس كأداة للنصب.

٥ـ النصب في مجال التأمينات.

٦ـ جرائم الكمبيوتر.

٧ـ سرقة الملكية الأدبية.

٨ـ تهريب الأسلحة.

٩ـ الإرهاب.

١٠ـ خطف الطائرات.

١١ـ القرصنة البحرية.

١٢ـ سرقة سيارات الشحن.

---

(١) محمد فتحي عيد، الإجرام المعاصر، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ١٩٩٩ ص ص. ١٢٣ـ١٢٩.

١٣ـ تهريب الأشخاص .

١٤ـ الاتجار في أجزاء جسم الإنسان .

١٥ـ سرقة الأعمال الفنية والتراثية .

١٦ـ جرائم البيئة .

خلال الفترة ما بين عام ١٩٩٠ و ٢٠٠٢م، حظيت مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود باهتمام الأمم المتحدة ولجانها المتخصصة حيث اتخذت سلسلة من الإجراءات ومنها ما يلي :

١ـ في عام ١٩٩٠م تم إدخال بعض التعديلات في خطط عمل فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية التابع للأمم المتحدة بهدف وضع برامج فعّالة للوقاية من الجريمة، تكون مكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب إحدى أولوياتها . وتبع ذلك تخلي فرع الأمم المتحدة لمنع الجريمة عن دوره القديم، الذي كان يركز على منع الجريمة ومعاملة المذنبين حاصرًا جُلَّ اهتمامه في مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود وجرائم المخدرات والإرهاب[1] .

٢ـ في عام ١٩٩١م عُقدت ندوة دولية في مدينة سوذدال بالاتحاد السوفييتي ضمت خبراء وقيادات إنفاذ القوانين . وقد أعدت الندوة تقريرًا حول الجريمة المنظمة عبر الدول . وقد عرض التقرير على الدورة الأولى للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية حيث أقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

---

(1) Mohamed El Amin Elbushra, The Role of the United Nations in Crime Prevention: Post-Cold War Concepts. Paper Presented in the UN Governmental Working Group, Vienna . 1990 .

٣ـ في عام ١٩٩٤م عُقد المؤتمر الوزاري العالمي عن الجريمة المنظمة عبر الوطنية بمدينة نابولي بإيطاليا في الفترة من ٢١ـ٢٣ نوفمبر ١٩٩٤م، وقد وافق ممثلون عن (١٤٢) دولة على الخطوط العريضة للتعاون في مكافحة الجريمة المنظمة عبر الدول. وقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٤٩/ ١٥٩ بتاريخ ٢٣ ديسمبر ١٩٩٤م على إعلان نابولي السياسي وخطة العمل العالمية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٤ـ في عام ١٩٩٥م عُقد مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين بمدينة القاهرة، وكان ضمن الموضوعات الأربعة المدرجة في جدول الأعمال موضوع الجريمة المنظمة الوطنية والعابرة للدول.

٥ـ وفي عام ١٩٩٦م أصدرت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الخامسة التي عُقدت في فيينا في الفترة من ٢٢ ـ ٣١ مايو ١٩٩٦م، مشروع إعلان الأمم المتحدة عن الجريمة والأمن العام الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم (٥١/ ٦٠)، وتضمن الإعلان إحدى عشرة مادة للتعاون المتبادل بين الدول من أجل منع الجرائم العابرة للحدود.

٦ـ في عام ١٩٩٧م بدأت الأمم المتحدة إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، حيث عرض مشروع الاتفاقية على الدورة السابعة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التي عقدت في فيينا في أبريل ١٩٩٨م، وقد استكملت مناقشة مشروع الاتفاقية في اجتماع غير رسمي للخبراء في مدينة بوينس أيرس بالأرجنتين في الفترة

من ٣٠/ ٨ إلى ٤/ ٩/ ١٩٩٨م . وفي دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر ١٩٩٨م وافقت الجمعية العامة على قرار بإنشاء لجنة جديدة مشكلة من بين الحكومات الأعضاء لوضع اتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الدول. وعقدت تلك اللجنة الجديدة اجتماعها في فيينا في الفترة من ١٨ـ١٩ يناير ١٩٩٩م . كل ذلك والجهود الدولية لمكافحة الجريمة تصطحب معها مكافحة الفساد كعنصر من عناصر الجريمة المنظمة .

وقد تزامن مع جهود المنظمات الحكومية الدولية جهود المنظمات العلمية والمنظمات الطوعية الأهلية، التي أسهمت في دفع محاولات إبرام اتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة ومن تلك الجهود نذكر ما يلي :

أ ـ الاجتماع الأول للجمعية الدولية لقانون العقوبات الذي عقد في نابولي إيطاليا ١٨ـ٢٠ سبتمبر ١٩٩٧م لدراسة الأحكام العامة للجريمة المنظمة .

ب ـ الاجتماع الثاني للجمعية الدولية لقانون العقوبات الذي عُقد في الإسكندرية ـ جمهورية مصر العربية في الفترة ما بين ٨ـ١٢ نوفمبر ١٩٩٧م لدراسة مدى تطبيق أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات على الجريمة المنظمة .

جـ ـ الاجتماع الثالث للجمعية الدولية لقانون العقوبات الذي عُقد في جوردا ـ لاخارا المكسيك ١٤ـ١٧ أكتوبر ١٩٩٧م لدراسة الإجراءات الجنائية والجريمة المنظمة .

د ـ الاجتماع الرابع للجمعية الدولية لقانون العقوبات الذي عُقد في مدينة أوترخت بواسطة المجموعة الهولندية في الفترة ما بين ١٤ـ١٧ مايو ١٩٩٨م لدراسة التعاون الدولي والجريمة المنظمة .

هـ- مؤتمر كوبي اليابان الذي عُقد في أغسطس ١٩٩٨م بعنوان «الجريمة المنظمة والجرائم التنظيمية» حيث أسهمت الدراسات الميدانية والبحوث النظرية، المطروحة في إبراز الجرائم التنظيمية المرتبطة بمؤسسات الدولة كوصفة بديلة للفساد الحكومي.

و- المؤتمر الثاني عشر للجمعية الدولية لعلم الإجرام الذي عُقد في مدينة سيئول - كوريا الجنوبية في الفترة ما بين ٢٤-٢٩ أغسطس ١٩٩٨م.

وتنفيذًا لقرارات مجلس وزراء الداخلية العرب نظمت أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية بالرياض عدة ندوات عن الجريمة المنظمة وأساليب مواجهتها لمواكبة الاهتمام الدولي والعلمي بالمشكلة حيث عقدت الندوة الأولى بالإسكندرية (١٨-٢٠ مايو ١٩٩٨م) والثانية في أبوظبي في (١٤-١٧ نوفمبر ١٩٩٨م) بالتعاون مع وزارة الداخلية في كل من مصر ودولة الإمارات العربية المتحدة[1].

وبعد الجهود التي امتدت لعقد من الزمان توصل المجتمع الدولي إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية United Nations Convention Against Transnational Organized Crime، والتي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A /Ress /55/383 الصادر في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠م، ودخلت حيز التنفيذ في ٢٩/ ٩/ ٢٠٠٣م.

تتضمن الاتفاقية المكونة من (٤١) مادة العديد من النصوص المتعلقة بالجريمة، ومن أهم تلك النصوص ما يلي:

---

(١) محمد الأمين البشرى، الجهود الدولية والإقليمية والعربية لمواجهة الجريمة المنظمة، أبوظبي، معهد تدريب الضباط، ورقة مقدمة للندوة العلمية حول الفساد والجريمة المنظمة ٢٠٠٤م.

١ـ تعريف الجماعة الإجرامية المنظمة، الجريمة الخطيرة، العائدات الإجرامية، التسليم المراقب والمصادرة.

٢ـ تجريم المشاركة في جماعة إجرامية منظمة.

٣ـ تجريم غسل العائدات الإجرامية.

٤ـ تدابير مكافحة غسل الأموال.

٥ـ تجريم الفساد وتطوير تدابير مكافحته.

٦ـ الملاحقة والمقاضاة والجزاءات.

٧ـ المصادرة والضبط.

٨ـ التعاون الدولي لأغراض المصادرة.

٩ـ التصرف في العائدات الإجرامية المصادرة أو الممتلكات المُصادرة.

١٠ـ الولاية القضائية.

١١ـ تسليم المجرمين.

١٢ـ نقل الأشخاص المحكوم عليهم.

١٣ـ المساعدة القانونية المتبادلة.

١٤ـ التحقيقات المشتركة.

١٥ـ أساليب التحري الخاصة.

١٦ـ تدابير تعزيز التعاون مع أجهزة إنفاذ القوانين.

١٧ـ جمع وتبادل وتحليل المعلومات عن طبيعة الجريمة المنظمة.

١٨ـ التدريب والمساعدة التقنية.

ويُلاحظ أن الاتفاقية قد جرمت الفساد وصنفته كجريمة منظمة، كما يُلاحظ أن الاتفاقية اهتمت بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، بينما تتحدث التشريعات الوطنية عن الجريمة المنظمة ذات الطابع الوطني.

وينسب البعض ظهور مصطلح الجريمة المنظمة العابرة للحدود إلى اقتراح قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية بالأمم المتحدة الرامي إلى استخدام هذا المصطلح للدلالة على بعض الظواهر الإجرامية التي تتعدى الحدود الوطنية منتهكة بذلك قوانين دول عديدة أو يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على أكثر من دولة(1).

وقد جاء في المؤتمر الوزاري العالمي الذي عقدته الأمم المتحدة في نابولي عام ١٩٩٤ لدراسة موضوع الجريمة المنظمة العابرة للحدود الدولية، أن المراد بهذا المصطلح هو التركيز على الجانب الدولي للنشاط الإجرامي الذي يتسم بحركة المعلومات والأموال والأشياء والأفراد عبر الحدود الدولية بصورة غير مشروعة.

وقد اعترف المشتركون في مؤتمر المجلس الاستشاري العالمي لبرنامج منع الجريمة مرة أخرى بأن هذا المصطلح لا يوجد له تعريف في القواميس الدولية وأنه من الصعب وضع تعريف شامل جامع له. ولذلك لجأوا إلى تحديد قائمة من الجرائم الخطيرة ووصفها بالجرائم التي تسري عليها أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.

أما على المستويات الوطنية، فتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من الدول الرائدة في مجال تشريعات مكافحة الجريمة المنظمة، لكونها معقلاً

---

(1) Gerhard O. W. Mueller, -Transnational Crime: Definition and Concepts -, ISPAC National Conference on: Responding to the Challenge of Transnational Crime, 25-27 Sept . 1998.

قديمًا لعصابات المافيا التي اشتهرت كأحد نماذج الجريمة المنظمة . من أهم التشريعات التي صدرت في الولايات المتحدة الأمريكية بشأن مكافحة الجريمة المنظمة ما يلي :

أ ـ قانون العقوبات النموذجي لسنة ١٩٦٢م الذي نص في الفقرة الثانية من مادته الخامسة على مسئولية الشخص الذي يقوم بتحريض أو تشجيع أو توجيه غيره على ارتكاب فعل يشكل جريمة A person is guilty of solicitation to commit a crime if he commands encourages, or requests, another person to engage in specific conduct that would constitute such crime .

ب ـ قانون ريكو لسنة ١٩٧٠م Racketeer influenced and corrupt organization act الذي استهدف مواجهة المشاريع الإجرامية criminal enterprises ، التي تتستر وراء الأعمال التجارية المشروعة . وقد جاء في ديباجة هذا القانون أن الهدف منه هو استئصال جذور الجريمة المنظمة في الولايات المتحدة الأمريكية .

جـ ـ قانون الرقابة على تبييض الأموال لسنة ١٩٨٦م Money Laundering Control الذي يهدف إلى وقف تدفق الأموال غير المشروعة خارج النظام المصرفي ، بحرية تساعد على نمو ظاهرة الجريمة المنظمة . ويتضح من هذه التشريعات أنها تتجه نحو تشديد العقوبة على المساهمة Participation والمؤامرة conspiracy على ارتكاب بعض الجرائم ذات الطابع الاقتصادي إلا أنها لم تُشر إلى جريمة محددة يُطلق عليها الجريمة المنظمة .

في إيطاليا اهتم المشرع بالتنظيمات الإجرامية في تقنين زناردیللي ١٨٨٩م، ولكنه لم يصل إلى ذلك القدر من الاهتمام الذي جاء في تقنين روكو ١٩٣٠م، حيث جاءت المادة (٤١٦) في القسم الخاص بتجريم التجمع أو التنظيم الإجرامي. وفي عام ١٩٩٠م تم تعديل المادة (٤١٦) حيث أضيفت مواد تشير إلى «التنظيم الإجرامي على نمط المافيا» وتشدد العقوبة على كل من ينتسب إلى تنظيم المافيا المشكل من ثلاثة أشخاص وكل من يشجع أو يدير أو ينظم جماعة المافيا. ويعتبر التنظيم من قبل المافيا جناية عندما يستخدم الأعضاء التهديد الناتج عن الروابط الوثيقة بينهم للحصول بصورة مباشرة أو غير مباشرة على الإدارة أو السيطرة غير العادلة لهم أو للغير في إحدى الشركات أو المؤسسات التجارية أو مجالس إداراتها. علاوة على مضاعفة العقوبة حالة أن يصبح التنظيم عسكريًا وحمل أعضاؤه السلاح لتحقيق أهداف التنظيم. وتنطبق هذه النصوص على تنظيمات «الكامورا» أو أي تنظيم آخر مهما كانت مسمياته والذي يستخدم التهديد لتحقيق أهداف مماثلة لتلك الخاصة بالمافيا[1].

وفي اليابان تعتبر عصابات الياكوذا اليابانية النمط التقليدي للجريمة المنظمة، إلا أنها في ظل التطور العلمي وانتشار نظم تقنية المعلوماتية والاتصالات، استطاعت أن تنتقل من أنشطتها التقليدية إلى أنشطة منظمة تستخدم لغة العصر من خلال أعمالها التجارية غير المشروعة وسيطرتها على أموال هائلة خارج النظام المصرفي. ورغم ظهور رجال الياكوذا في الأماكن العامة وتحركاتهم المكشوفة، تقف الشرطة اليابانية مكتوفة الأيدي

(١) محمد إبراهيم زيد «الجريمة المنظمة، تعريفها، أنماطها وجوانبها التشريعية» أبحاث حلقة علمية حول الجريمة المنظمة، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٩م، ص ٢٣.

أمام عصابات الياكوذا لأن القانون الياباني لا يُجرِّم الانتماء إلى عصابات الياكوذا. وتستطيع الشرطة اليابانية أن تقوم بحملات واعتقال الآلاف من قيادات الياكوذا في ساعات قليلة، ولكن لا تستطيع أن تحتجزهم لأكثر من (٢٤) ساعة، لعدم وجود تشريعات عقابية تُجرِّم تكوين جماعات الياكوذا أو الانضمام إليها.

أما على المستوى العربي، فلم تعرف الدول العربية ومعظم الدول الإسلامية ظاهرة الجريمة المنظمة بشكلها التقليدي الذي ظهرت به في جنوب شرقي آسيا، أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، كما أنها لم تعرف الجريمة المنظمة بشكلها المستحدث والمرتبط بجرائم الفساد. ويعزى ذلك لأسباب عِدَّة منها:

١ـ لم تعرف المجتمعات العربية في تاريخها القديم ثقافة مهنة الإجرام أو ثقافة الأسر الإجرامية، وذلك بفضل النظام القبلي والعشائري المنضبط الذي ساد المجتمعات العربية.

٢ـ العادات والتقاليد العربية الموروثة رسَّخت في المجتمعات العربية قيم احترام الإنسان وإكرامه، مما جعل الجريمة بصفة عامة أمرًا مرفوضًا ومستهجنًا.

٣ـ تعاليم الدين الحنيف طهرت المجتمعات العربية ورسَّخت فيها مبادئ عمل الخير وتقديم يد العون وحماية المستجير، لذا لم تُعرف الجريمة في المجتمعات العربية كمصدر رزق أو مهنة.

٤ـ اعتمدت الدول العربية الشريعة الإسلامية مصدرًا للتشريعات بما في ذلك التشريعات الجنائية، لذا، جاءت القوانين الجنائية وهي تنص صراحة على تجريم العديد من الممارسات الاجتماعية، مثل

شرب الخمر، لعب القمار، الزنا، اللواط، العلاقات الجنسية بدون زواج شرعي، إدارة دور العروض الجنسية وغيرها من الأعمال الفاضحة. وكل ذلك ممارسات اجتماعية مقبولة في كثير من دول العالم، علمًا بأنها المرتع الخصب للجريمة المنظمة والأنشطة الفاسدة.

وعندما ظهر اهتمام المجتمع الدولي بمكافحة الجريمة المنظمة في أواخر القرن العشرين واعتمدت الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة التي تدعو الدول الأعضاء إلى تجريم الأنشطة التي صنفت جرائم منظمة عبر الوطنية، اتجه المهتمون بمكافحة الجريمة في البحث عن النصوص القانونية التي تُجرِّم ممارسات الجريمة المنظمة في التشريعات العقابية الوطنية السارية.

اعتقد البعض أن تجريم المساهمة والاتفاق الجنائي فيه ما يسمح بمسألة الانتساب إلى عصابات الجريمة المنظمة عبر الوطنية. إذ وردت أحكام المساهمة الجنائية في غالبية التشريعات العقابية العربية (المواد ٣٩ـ ٤٤ مصري، ٢١١ـ٢١٨ سوري، ٤١ ـ ٤٦ جزائري، ٤٧ ـ ٥٤ عراقي، ٥٢ ـ ٥٨ قطري، ٢٢ـ٢٣ سوداني، ٤٧ ـ٥٥ كويتي، ١٢٨ـ١٣١ مغربي، ٢٣ـ٣٥ تونسي، ٤٤ ـ ٥٢ إماراتي)[1].

إن الحديث عن نظريات المساهمة الجنائية والاتفاق الجنائي، في هذا السياق، قد لا يساعد كثيرًا في معالجة مسألة وجود ما يُسمى بالجريمة المنظمة بهياكلها الإدارية والأسرية المعروفة. إن مثل هذه المنظمات لا تعترف بأنها عصابات إجرامية منظمة، بل تزعم أنها جماعات منظمة للعمل معًا بشكل مؤسسي في ميادين الأعمال التجارية المسموحة قانونًا. لذا تتمتع تلك الجماعات المنظمة بحرية الحركة، خاصة في دول الديموقراطيات الغربية،

---

(١) فوزية عبد الستار المساهمة الأصلية في القانون الجنائي القاهرة ١٩٧٦م.

حيث تكفل دساتيرها حرية التنظيم وممارسة الأنشطة الاقتصادية والتجارية التي لا تتعارض مع قوانين تلك الدول مثل إدارة الملاهي، المراقص، حانات الشرب ودور العرض. كما تسمح قوانين تلك الدول لمثل هذه الجماعات بإنشاء الشركات والمؤسسات التجارية والتي قد تكون وهمية أو شكلية تُسخَّر للتمويه أو التغطية على جرائم ترتكبها هذه الجماعات. إن مناخ اللهو وبيئة حانات الشرب ودور العروض الجنسية الفاضحة، تُعد أماكن صالحة للاتجار في المخدرات والأسلحة وممارسة الدعارة وغيرها من الأعمال غير الأخلاقية المؤدية إلى فساد المجتمعات.

فالسؤال الذي يطرح نفسه هنا، ما مدى مشروعية تواجد مثل هذه الجماعات المنظمة مع قناعة المجتمعات (التي توجد فيها مثل هذه الجماعات) بأنها وراء جرائم خطيرة يصعب اكتشافها أو إيجاد أدلة تثبت علاقة بينها وبين عصابات الجريمة المنظمة؟ خاصة وهذه الجماعات المنظمة تعمل في سرية تامة وتنفذ جرائمها بواسطة أفراد يتحملون مسئولياتهم عن كل جريمة يتم ضبطها.

ويُلاحظ أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، لم تقدم تعريفًا للجريمة المنظمة، سواءً كانت وطنية أو عبر الوطنية. كما أنها لم تُلزم الدول الموقعة عليها بتجريم تكوين ما يُعرف الآن بعصابات الجريمة المنظمة، بل اكتفت الاتفاقية بإقرار تطبيق أحكامها على بعض الجرائم الخطيرة المنصوص عليها في القوانين العقابية الوطنية متى توفرت فيها شروط عبر الوطنية وضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة.

ورغم أن اتفاقية الأمم المتحدة المذكورة تحمل اسم مكافحة الجريمة المنظمة، استخدمت نصوصها الرئيسة عبارة الجماعة الإجرامية المنظمة. إذ جاءت المادة (٥) من الاتفاقية تحت عنوان «تجريم المشاركة في جماعة إجرامية

منظمة» ، إلا أنها تدعو الدول الأطراف إلى تجريم الاتفاق والمشاركة أو تحقيق أهداف الجماعة الإجرامية المنظمة . وتُقرأ المادة (٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية كما يلي :

١ ـ يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائيًا عندما تُرتكب عمدًا :

أ ـ أي من الفعلين التاليين أو كليهما ، باعتبارهما جريمتين جنائيتين متميزتين عن الجرائم التي تنطوي على الشروع في النشاط الإجرامي أو إتمامه :

ـ الاتفاق مع شخص آخر أو أكثر على ارتكاب جريمة خطيرة لغرض له صلة مباشرة أو غير مباشرة بالحصول على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى وينطوي ، حيثما يشترط القانون الداخلي ذلك ، على فعل يقوم به أحد المشاركين يساعد على تنفيذ الاتفاق ، أو تضلع فيه جماعة إجرامية منظمة .

ـ قيام الشخص ، عن علم بهدف جماعة إجرامية منظمة ونشاطها الإجرامي العام أو بعزمها على ارتكاب الجرائم المعنية ، بدور فاعل في : الأنشطة الإجرامية للجماعة الإجرامية المنظمة . و أنشطة أخرى تضطلع بها الجماعة الإجرامية ، مع علمه بأن مشاركته ستسهم في تحقيق الهدف الإجرامي المبين أعلاه .

ب ـ تنظيم ارتكاب جريمة خطيرة تضلع فيها جماعة إجرامية منظمة ، أو الإيعاز بارتكاب تلك الجريمة أو المساعدة أو التحريض عليه أو تيسيره أو إسداء المشورة بشأنه .

٢ ـ يمكن الاستدلال على العلم أو القصد أو الهدف أو الغرض أو الاتفاق المشار إليه في الفقرة (١) من هذه المادة من الملابسات الوقائعية الموضوعية.

٣ـ يتعين على الدول الأطراف التي يشترط قانونها الداخلي ضلوع جماعة إجرامية منظمة لتجريم الأفعال المنصوص عليها في الفقرة (١ـ (أ)«١») من هذه المادة أن تكفل شمول قانونها الداخلي جميع الجرائم الخطيرة التي تضلع فيها جماعات إجرامية منظمة.

وعليه تظل الجماعات المنظمة مثل «الياكوذا اليابانية» وفقًا للاتفاقية الدولية والقانون الوطني مجرد جماعة منظمة، وليست جماعة إجرامية منظمة ما لم يثبت ضلوعها في جرائم وتتم إدانتها أمام المحاكم الوطنية، الأمر الذي يصعب تحقيقه في ظل التقاليد الموروثة لهذه الجماعات. في تقديرنا أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لا تساعد الدول العربية والإسلامية كثيرًا في مواجهة هذه الظاهرة، خاصة على المستوى الوطني. لذا ينبغي تعريف وتجريم تكوين عصابات الجريمة المنظمة، لقيامها بأنشطة وأعمال محرمة شرعًا.

ولكن ومع تفاقم ظاهرة الجريمة المنظمة لجأت بعض الدول العربية نحو توسيع المسئولية الجنائية نظرًا لعدم ملاءمة القواعد المتعلقة بالمساهمة الجنائية والاتفاق الجنائي، إذ أصدرت بعض القوانين التي أخذت بما تم إقراره في الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عابرة الوطنية[١].

---

(١) محمد الأمين البشرى، «الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد الإداري»، ندوة دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري، معهد تدريب الضباط، أبوظبي ٢٠٠٤م.

٤ .٢ الجهود الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد

تُعد الجهود الإقليمية والاتفاقيات الثنائية لمكافحة الفساد، التي أبرمت بين الدول الأوروبية ودول الأمريكتين هي القاعدة التي بنيت عليها الجهود الدولية لمواجهة الفساد، التي قامت بها الأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية. وفي هذا السياق بدأت جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بإدراج الموضوع في أجندة مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين ابتداءً من المؤتمر السابع الذي عقد في ميلانو عام ١٩٨٥م. وتبع ذلك تنظيم العديد من حلقات النقاش والمؤتمرات والمحاضرات في معاهد الأمم المتحدة الإقليمية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.

أسفرت تلك الجهود إلى تبني مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين الذي عقد في هافانا عام ١٩٩٠م قرارًا يدعو إلى مكافحة الفساد الحكومي. وقد تضمن القرار ما يلي:

الطلب من الدول الأعضاء إنشاء آليات إدارية لمنع الممارسات الفاسدة وإساءة استعمال السلطة منها:

١ـ إعطاء الأولوية العليا لمحاربة الفساد.

٢ـ زيادة وعي الجماهير.

٣ـ إدخال إجراءات إدارية تساعد على مواجهة الفساد.

٤ـ مساءلة الموظفين.

٥ـ تحسين النظم المصرفية.

٦ـ مراجعة القوانين.

كما طلب القرار من الأمين العام للأمم المتحدة القيام بتوفير موارد في الميزانية للدعم الفني اللازم لمكافحة الفساد. وكلف المؤتمر المذكور لجنة منع الجريمة ومكافحتها بمتابعة مسألة الفساد وأن تقدم نتائج جهودها للمؤتمر التاسع للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين. وبالفعل تابعت لجنة منع الجريمة مسألة الفساد عبر مؤتمرات الأمم المتحدة التاسع (القاهرة ١٩٩٥) والعاشر (فيينا ٢٠٠٠) وكانت حصيلة تلك المتابعة ما يلي:

٤ .٢ .١ إطلاق البرنامج الدولي ضد الفساد

في عام ١٩٩٩ أطلق المركز الدولي لمكافحة الجريمة (CICP) برنامجًا متكاملاً لمواجهة الفساد يُعرف بالبرنامج الدولي ضد الفساد The Global Programme Against Corruption. يقدم هذا البرنامج العون الفني اللازم للدول الأعضاء - بناءً على طلبها - في مجال رسم السياسات وسُبُل رصد وكشف حالات الفساد وإصلاح نظم العدالة الجنائية بما يحقق الحد من الفساد. يقوم هذا البرنامج بتعزيز قدرات الدول والمجتمعات المدنية في مكافحة الفساد، وذلك عن طريق إجراء البحوث والدراسات الميدانية والتقييم والمساعدة في إعداد وتطبيق خطط واستراتيجيات وطنية لمواجهة ظاهرة الفساد.

وقد أعد البرنامج الدولي ضد الفساد مواد علمية متداخلة ومعايير متكاملة ومراشد تنظيمية تفيد جميع الأجهزة الرقابية الإدارية، المالية والقضائية للاضطلاع بدورها. وتم إصدار وتوزيع تلك الأدبيات بجميع اللغات المعتمدة في الأمم المتحدة. ونذكر فيما يلي بعضًا من أهم المواد الصادرة عن هذا البرنامج[1]:

(1) Available at: www.odccp.org/crime

١ـ مرشد الأمم المتحدة للسياسات المضادة للفساد United Nations Manual for Anti Corruption Policy.

٢ـ أدوات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد United Nations Anti Corruption Tool Kit.

٣ـ مساعدة الدول لمساعدة نفسها لمحاربة الفساد Helping Countries Help themselves Fight Corruption.

٤ـ قياس الفساد على مستوى القرية Measuring Corruption At the village Level.

٥ـ الوقاية : وسائل فاعلة للحد من الفساد Prevention: An Effective Tool to Reduce Corruption.

وتمثل هذه الإصدارات موجهات ومبادئ عامة وبرامج وتدابير نموذجية تساعد الدول الأعضاء على بلورة برامج وتدابير وطنية . كما توفر هذه المراجع مادة علمية صالحة لنشر الوعي وثقافة الشفافية ومشاركة المجتمعات المحلية في الوقاية من الفساد وإحياء القيم وأخلاقيات الوظيفة العامة .

وتجدر الإشارة أن البرنامج الدولي GPAC والذي أنشئ بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، يعمل الآن في أكثر من (٤٨) دولة بكفاءة عالية .

٤ .٢ .٢ إعلان فيينا

تضمين الالتزام بمحاربة الفساد في إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين ، الذي اعتمد من قِبَل مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين المنعقد في فيينا ، في الفترة من ١٠ـ١٧ أبريل ٢٠٠٠ ، إذ جاء في الفقرة (١٥) من الإعلان ما يلي :

«نعلن التزامنا باتخاذ تدابير دولية مشددة لمكافحة الفساد، تستند إلى إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، والاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة والتوصيات والموجهات المعتمدة في المحافل الإقليمية والدولية، ونشدد على أن هناك حاجة ماسة إلى وضع صك قانوني دولي فعّال لمكافحة الفساد، يكون مستقلاً عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وندعو لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تطلب إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها العاشرة، بالتشاور مع الدول الأعضاء، استعراضًا وتحليلاً دقيقين لكل الصكوك الدولية ذات الصلة والتوصيات الخاصة بهذا الشأن كجزء من الأعمال التحضيرية لوضع ذلك الصك. وسوف ننظر في دعم البرنامج العالمي لمكافحة الفساد الذي وضعه المركز المعني بمنع الإجرام الدولي ومعهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، والذي يخضع لتشاور وثيق بين الدول الأعضاء، كما يخضع لدراسة من جانب لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية».

٤ .٢ .٣ إتفاقية الأمم المتحدة

إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومتابعتها حتى تم إقرارها ودخولها حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥. وتُعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أكثر اتفاقياتها تفصيلاً. إذ تتضمن الاتفاقية المكونة من (٧١) مادة تعريفًا لأنماط الممارسات التي توصف بالفساد والأشخاص الذين تنطبق عليهم صفات الموظفين العموميين. وتولي الاتفاقية عناية خاصة بالتعاون الدولي ودوره في مكافحة الفساد من خلال تسهيل إجراءات تبادل المعلومات (إنشاء وحدة المعلومات الاستخبارية) والإجراءات القضائية وتسليم المجرمين واسترداد الأموال والتدريب والمساعدة الفنية.

وتتميز اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بآليات التنفيذ الواضحة والممثلة في مؤتمر الدول الأعضاء الذي يُعد جهازًا متكاملاً له مكاتب متخصصة وقوانين ولوائح ملزمة .

٤ .٢ .٤ الصكوك الدولية لمكافحة الفساد

تم خلال العقد الماضي تطوير عدد من الصكوك الدولية لمكافحة الفساد . وتعتبر تلك الصكوك ـ رغم محدودية نطاقها وموضوعاتها وامتداداتها الجغرافية ـ من أهم المقومات الاستراتيجية لمواجهة ظاهرة الفساد متى تم تعزيزها وجعلها ملزمة ، والصكوك هي :

١ ـ اتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة المنظمة العابرة للحدود المعتمدة من قِبَل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠ ودخلت حيز التنفيذ في ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٣ .

٢ ـ إعلان الأمم المتحدة ضد الفساد والرشوة في المعاملات التجارية .

٣ ـ اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي ضد الفساد .

٤ ـ اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون المدني ضد الفساد .

٥ ـ المبادئ التوجيهية العشرون لمحاربة الفساد الصادرة عن المجلس الأوروبي في نوفمبر ١٩٩٧ .

٦ ـ القانون النموذجي لسلوك الموظفين العموميين .

٧ ـ اتفاقية الاتحاد الأوروبي لحماية المصالح المالية .

٨ ـ البروتوكولان (الأول والثاني) لاتفاقية حماية المصالح المالية للمجتمعات الأوروبية .

٩ ـ اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية .

١ ـ جهود منظمة الشرطة الجنائية الدولية

يقول الأمين العام لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية : «بصفتي الأمين العام للإنتربول ، المنظمة العالمية الوحيدة للشرطة ، فأنا ملتزم بتحقيق تفوق في مجال الاتصالات واستخدام معلومات الشرطة . وقد أعطيت الأولوية لأنشطة تبادل المعلومات ، مثل التوقيت المناسب لتبادل المعلومات البوليسية الهامة لمكافحة عدد كبير من الجرائم الخطيرة بما فيها الفساد»[١] .

بهذا المفهوم تعتبر منظمة الشرطة الجنائية الدولية من أهم العناصر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد . لقد طور «الإنتربول» مؤخرًا ، نظامًا متكاملاً لتنفيذ القانون . وفي الجمعية العمومية للمنظمة التي عقدت في الكاميرون في عام ٢٠٠٢م ، التي شارك فيها ممثلون لـ ١٦٩ دولة ، التزم الحضور بتبني مقاييس عالمية شاملة لمكافحة الفساد في مرافق الشرطة وفرقها الميدانية . وتعتبر هذه المقاييس ـ رغم أنها غير ملزمة قانونًا ـ ضرورية لأجهزة مهمتها الأساسية تبادل معلومات حساسة وخطرة . وسوف تتولى منظمة الشرطة الجنائية الدولية مهمة المراقبة على هذه المقاييس وتقديم الدعم للدول التي ترغب التطبيق في شكل برامج للتدريب والمدربين المتخصصين في هذا المجال . ولعل من أكثر الإشارات التي تضمنتها هذه المقاييس ، الدعوة إلى النظر للأجهزة المسئولة عن سلامة الوطن والأمن الداخلي بعين الاعتبار ووضعها في المكانة الاجتماعية المناسبة واحترام أعضائها وتحسين أدائهم وشروط خدمتهم .

---

(1) www.Interpol.in/speeches

٢ ـ جهود البنك الدولي في مكافحة الفساد

يُعد البنك الدولي من أكثر الأطراف الدولية اهتمامًا بمكافحة الفساد، لكونه من أكبر الجهات الراعية لبرامج تنمية المجتمعات وتمويلها على المستوى الدولي. وقد أعلن البنك الدولي حملة ضد ما أطلق عليه (سرطان الفساد) وبادر بوضع استراتيجية جديدة لنشاطه في مجال مكافحة الفساد. وتتضمن تلك الاستراتيجية أربعة محاور هي:

١ـ منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشاريع الممولة من قِبَل البنك الدولي كشرط أساسي لتقديم العون للدول النامية.

٢ـ تحديد شروط ومعايير الإقراض ووضع سياسة المفاوضات.

٣ـ اختيار وتصميم المشاريع.

٤ـ تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

كما قام صندوق النقد الدولي بوضع ضوابط تتعلق بتقديم القروض والمساعدات. وأكد الصندوق على وقف وتعليق مساعداته المالية لأية دولة يثبت أن الفساد الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشاكلها الاقتصادية. وحدد الصندوق حالات الفساد بالآتي:

١ـ الممارسات المرتبطة بتحويل الأموال العامة إلى غير المجالات المحددة لها.

٢ـ تورط الموظفين الرسميين في عمليات تحايل جمركية أو ضريبية.

٣ـ إساءة استخدام احتياطي العملات الصعبة من قِبَل هؤلاء الموظفين.

٤ـ استغلال السلطة من قِبَل المشرفين على المصارف.

٥ـ الممارسات الفاسدة في مجال تنظيم الاستثمار الأجنبي المباشر. كما اتخذ الصندوق موقفًا حازمًا من الدول التي تعتبر رشوة الموظفين الحكوميين في الدول الأخرى نوعًا من نفقات ترويج الأعمال تستوجب إعفاءها.

ويضاف إلى جهود البنك الدولي وصندوق النقد جهود منظمات أخرى تقوم بعملية مكافحة الفساد مثل منظمة التجارة العالمية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي ومنظمة الدول الأمريكية ومنظمة الشفافية الدولية. وتعتبر الأخيرة أكثر المنظمات الأهلية نشاطًا وفعالية في مجال مكافحة الفساد، إذ قامت بتطوير مؤشرات لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم.

ومن جهة أخرى، تعتبر الخلاصة التي أعدتها المؤسسة العربية لضمان الاستثمار أن الدول النامية، ومنها الدول العربية، هي الميدان الفعلي لتطبيق الاتفاقيات الخاصة بمكافحة الفساد. ولعل أهم المصاعب التي ستواجهها هذه الدول ـ في تقدير المؤسسة ـ هو التكيف مع متطلبات تطبيق الاتفاقيات الرامية لمكافحة الفساد أو مواجهة تدابير عقابية منسقة ومؤثرة من قِبَل الدول الصناعية والمؤسسات الدولية.

ويرى البنك الدولي أن المعالجة الناجعة للفساد في الدول النامية لابد أن تستند، بعد الدراسة الوافية لظروف كل دولة، إلى مزيج من برامج الإصلاحات السياسية والاقتصادية والقانونية والإدارية والثقافية. وذلك من خلال التركيز على الجوانب المباشرة. وتتضمن تلك البرامج إصلاح الخدمة العامة بزيادة الأجور وتقييد المحسوبية السياسية في التوظيف والترقية، واستقلال القضاء، والفصل الفعّال بين السلطات لتعزيز صدقية الدولية. كما نوه البنك الدولي إلى تقوية آليات الرصد والعقاب المتعلقة

بعمليات الفساد مع ضمان التنفيذ الصارم لقانون العقوبات، إضافة إلى تعزيز فاعلية الأجهزة التشريعية والرقابية ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.

٤ .٣ الجهود الإقليمية لمكافحة الفساد

تعتبر الاتفاقيات الإقليمية ضد الفساد من أهم نتائج الجهود الإقليمية الرامية لمكافحة الفساد. كما تضفي تلك الاتفاقيات الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد. إن المبادئ العامة التي تمثلت في السنوات الأخيرة في الاتفاقيات الإقليمية الملزمة مثل اتفاقية الأمريكتين لمكافحة الفساد، واتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد، واتفاقية مجلس التعاون الاقتصادي والتنمية ضد الرشوة، لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد، ولكنها تبرز الحاجة إلى وجود قوى محايدة في مجال التحقيقات والمتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد العام واستئصال جذوره. ولا شك أن هذه المبادئ تساعد الحكومات على سن قوانين تفرض عقوبات وجزاءات رادعة ومؤثرة للقضاء على الرشوة وعلى سوء استخدام المناصب العامة من أجل المصالح الشخصية، وتسلط الأضواء على الضمانات الأساسية الداخلية التي تؤثر على سلوك القطاع الخاص ومنها الاحتفاظ بإطار تنظيمي فعّال يحول دون إخفاء الرشوة أو المبالغ غير المشروعة في حسابات الشركة، بالقدر الذي يكشف المخالفات القانونية وعمليات الاحتيال التي ترتكبها الشركات. كما تحدد الإجراءات الوقائية الأخرى التي يمكن أن تساعد الموظفين العموميين والمستخدمين على المحافظة على مستوى عال من السلوكيات وتجنب صراع المصالح وتقوية الرغبة في الإفصاح المالي عنٍ الأصول الشخصية.

وتؤكد هذه الاتفاقيات أيضًا على أهمية الحصول على المعلومات وحماية المرشدين عن عمليات الفساد، كما تشتمل على سمة عامة أخرى تضمن ترجمة كلمات هذه الاتفاقيات إلى أفعال، مثل تكوين آليات تقييم متبادلة لمراقبة التنفيذ. وتجبر هذه الآليات الدول على كشف ما لديها من قواعد وهياكل وتصرفات يمكن إخضاعها للمراجعة والمساءلة، وبذلك يتم تسهيل التعاون الدولي وتقديم الدعم الفني لمعالجة نقاط الضعف.

وتجدر الإشارة هنا إلى تجربة الولايات المتحدة الأمريكية بصفتها رائدة في الحرب على الفساد على الصعيد العالمي، إذ بدأت منذ صدور قانون ممارسات الفساد الأجنبية The Foreign Corrupt Practices Act سنة ١٩٧٧ بتجريم تقديم الرشوة إلى مسئولين أجانب من شركات لها قواعد في أراضيها. وما تزال الولايات المتحدة تلعب دورًا كبيرًا في وضع وتنفيذ اتفاقيات إقليمية لمكافحة الفساد، وفيما يلي عرض لأبرز جهودها في هذا المجال[١]:

١ ـ اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي تم اعتمادها بواسطة منظمة الدول الأمريكية في مارس سنة ١٩٩٦م، وهي أول اتفاقية دولية خاصة بقضية الفساد. وتمثل المادة الثالثة منها وهي مادة «الإجراءات الوقائية» أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانونًا. وتطالب هذه المادة الثالثة الدول الأطراف بتبني معايير لسلوك موظفيها العموميين وإيجاد آليات لتطبيق هذه المعايير ووضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة

(1) Michael Johnston, Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy, New York, Gamble, 2005.

لبعض المسئولين عند اختيارهم، وإصلاح أنظمة المناقصات والتوظيف، وحرمان الأفراد والشركات من الإعفاءات الضريبية في حالة وجود مصروفات تتسم بانتهاك قوانين مكافحة الفساد، وتوفير الحماية لمن يرشد إلى حالات الفساد، وإنشاء أنظمة رقابية حكومية مثل نظام التفتيش العام أو مؤسسات المراجعة. وكذلك تعتبر اتفاقية الأمريكتين أول اتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في الحرب على الفساد. وتعتبر الولايات المتحدة المؤيد الرئيسي لآليات التقييم التي تم تبنيها مؤخرًا في نطاق هذه الاتفاقية.

٢ ـ اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب التي نوقشت تحت إشراف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) سنة ١٩٩٧م، وهي أول اتفاقية تلزم الدول بتحمل مسئوليتها عن التصرفات الفاسدة التي يرتكبها مواطنوها وشركاتها سعيًا للحصول على مشروعات أو المحافظة على المشروعات الموجودة في دول أخرى. وقد اعترفت الدول الموقعة بمسئولية الدول المتقدمة عن مساعدة الدول الأخرى في مكافحة الفساد ومنع شركاتها من المساهمة في خلق هذه المشكلة. وبالإضافة إلى ذلك كانت هذه الاتفاقية هي أول اتفاقية من نوعها تنشئ آلية متعددة الأطراف للتقييم المتبادل لالتزامات المراقبة التي تجري لمكافحة الفساد. وقد أصبحت هذه الآلية موضع تقدير الكثيرين ونموذجًا للتعاون الدولي في تلك المنطقة. وتستمر الولايات المتحدة في نشاطها مع بقية دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لتصحيح نقاط الضعف التي تظهر في مجال الالتزام واستخدام ضغط ملموس على الدول الموقعة على الاتفاقية لضمان قيام كل دولة بتنفيذ قوانينها الجديدة

التي تجرم رشوة الموظفين العموميين الأجانب عن طريق الشركات الموجودة في أراضيها.

٣ ـ اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية، التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في مايو ١٩٩٧م.

٤ ـ اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد لسنة ١٩٩٩م. وهي أول اتفاقية تسعى إلى تجريم الرشوة بصفة شاملة في القطاع الخاص، وهو مفهوم لم يكن مقبولاً كموضوع مناسب للاتفاقيات الدولية. كما كانت هذه الاتفاقية هي أول اتفاقية تطالب بمنح صفة مستقلة للكيانات أو الأشخاص المعنيين بمكافحة الفساد حتى يصبحوا قادرين على ممارسة وظائفهم بكفاءة بعيدًا عن أية ضغوط. كما تطالب بتقديم الحماية الكافية للشهود الذين يدلون بشهاداتهم عن حالات الفساد. وتعمل الولايات المتحدة مع الشركاء الأوروبيين في عمليات المراجعة وتنفيذ الالتزامات المتفق عليها في مجموعة دول المجلس الأوروبي لمكافحة الفساد (GRECO)[1].

٥ ـ ميثاق الاستقرار ضد الفساد Stability Pact Anticorruption Initiative (SPAI) الذي أُبرم في نطاق ميثاق الاستقرار في جنوب أوروبا سنة ٢٠٠٠م، وقد حدد هذا الميثاق دورًا رسميًا للجهات الدولية المانحة والمراقبين الخارجيين في نطاق عملية التقييم المتبادل. والهدف من ذلك هو تقوية التزام الجهات المانحة بتمكينهم من الدخول في آليات

---

(1) Dieter Haller and Cris Shore, Corruption: Anthropological Perspectives. London: McMillan, 2005.

وعمليات الميثاق. ومن المتوقع أن تترجم آلية الجهات المانحة إلى المزيد من الالتزامات بتقديم المعونة الفنية والتمويل اللازم للتعامل في المجالات التي تثبت عملية التقييم المتبادل أنها بحاجة إلى مثل هذا الدعم.

٦ ـ مشروع بروتوكول الاتحاد الأفريقي ضد الفساد، وبروتوكول منظمة تنمية دول جنوبي أفريقيا (سادك) ضد الفساد، والمبادئ الخمسة والعشرين للتحالف العالمي الأفريقي ضد الفساد.

٧ ـ وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الآسيوي في نوفمبر سنة ٢٠٠١م اتفاقية ضد الفساد وقعت عليها ١٧ دولة في طوكيو باليابان. وكانت الولايات المتحدة قد أيدت الجهود المبذولة من كل من بنك التنمية الآسيوي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للوصول إلى اتفاقية لمكافحة الفساد في منطقة آسيا ـ الباسيفيك ـ والعمل مع الحكومات المشاركة لتقوية قدراتها على مكافحة الفساد. وقد وضع بنك التنمية الآسيوي خطة ضد الفساد تضمنت العديد من المسائل المتعلقة بالشفافية والعمل من أجل القضاء على الفساد ومن هذه المسائل غسيل الأموال ومساءلة الشركات وإجراءات المراجعة وشفافية أنظمة المناقصات العامة والإفصاح عن المعلومات.

٨ ـ اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في نوفمبر ١٩٩٩م.

٩ ـ اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربته التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في يوليو ٢٠٠٣م.

٤ .٤ الجهود العربية لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة

تعهدت الدول العربية ممثلة في مجلس وزراء الداخلية العرب وأجهزته الإدارية والعلمية بمواجهة ظاهرة الجريمة المنظمة والفساد وفق مناهج مدروسة، أُدرجت في أجندة مجلس وزراء الداخلية العرب ومجلس وزراء العدل العرب. وكانت النتيجة أن أسهمت الدول العربية في الجهود الدولية بشكل جماعي وأهداف متفق عليها مما انعكس على تبني المجتمع الدولي في الاتفاقيات الخاصة بمكافحة الجريمة المنظمة والفساد الكثير من الطروحات العربية.

وقد سارعت الدول العربية في الاستفادة من التجارب الدولية في اتخاذ التدابير الوقائية وسن التشريعات وإجراء البحوث والدراسات لمعرفة أبعاد هذه الظاهرة ومتابعة مستجداتها. وقد تكللت تلك الجهود بنجاحات أهمها:

٤ .٤ .١ على المستوى الدولي

١ ـ المشاركة في مؤتمرات الأمم المتحدة الخمسية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، وخاصة تلك المؤتمرات التي عالجت مسألة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحة الفساد.

٢ ـ الإسهام في إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومتابعة مراحل تطورها والمبادرة بالتوقيع عليها في وقت مبكر.

٣ ـ الإسهام في إعداد وتطوير المعايير الدولية الخاصة بمكافحة الفساد في أجهزة الشرطة.

٤ ـ الإسهام في إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمبادرة بالتوقيع عليها والمصادقة عليها وطنيًا.

٥ ـ الإسهام في إعداد مدونة الأمم المتحدة لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين.

٤ .٤ .٢ على المستوى العربي

قامت الدول العربية مجتمعة في مجلس وزراء الداخلية العرب بتعزيز الاتفاقيات العربية والتشريعات الوطنية الخاصة بمواجهة الجريمة المنظمة والفساد، كما نفذت العديد من الأنشطة العلمية الرامية إلى التعريف بأخطار هذه الظواهر الإجرامية ومن أهم تلك الجهود ما يلي:

١ ـ إعداد اتفاقية عربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والشروع في إصدار تشريعات جديدة أو تعديل التشريعات السارية لمواكبة متطلبات تلك الاتفاقية.

٢ ـ إعداد اتفاقية عربية لمكافحة الفساد والشروع في بلورتها ضمن سياق التشريعات الوطنية. وبموجب هذه الاتفاقية التزمت الدول العربية باتخاذ تدابير تشريعية لتجريم الأفعال المتصلة بالفساد التي لم تكن مشمولة في قوانين العقوبات الوطنية وهي:

أ ـ أفعال الرشوة.

ب ـ أفعال الاختلاس والاستيلاء بغير حق.

جـ ـ أفعال التعذيب والإكراه.

د ـ أفعال التعدي على الحرية وحرمة المنزل.

هـ ـ أفعال الإضرار بالأموال العامة.

و ـ أفعال الإخلال بواجبات الوظيفة.

ز ـ غسل الأموال.

حـ ـ إعاقة سير العدالة.

٣ ـ وضع قانون عربي نموذجي لمكافحة الفساد يساعد الدول العربية على تطوير تشريعاتها الوطنية. ومن أهم ما جاء به هذا القانون الاسترشادي:

أ ـ تحديد الأفعال التي تكون جريمة الفساد، مُركزًا في ذلك على الأفعال ذات الصلة بالفساد الإداري والمالي مثل الرشوة والاختلاس والإضرار بالأموال العامة، مع التوسع في مفهوم الأفعال التي تكون جرائم الفساد لتضييق الخناق على مرتكبي الفساد، من منطلق الآثار السيئة التي تسببها تلك الجرائم على المجتمع بأسره.

ب ـ الحرص على تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد بما يتلاءم مع خطورة الجريمة وضررها على المجتمع، وقد ساوى المشروع في العقوبة بين الجريمة التامة ومجرد الشروع فيها، على عكس ما هو متبع في قوانين العقوبات كما جعل كلاً من المحرض والمتدخل والشريك بحكم الفاعل الأصلي.

٤ ـ إعداد قانون عربي نموذجي استرشادي لمكافحة غسل الأموال، ساعد كثيرًا على استحداث تشريعات وطنية لمكافحة غسل الأموال في بعض الدول العربية[١].

(١) فايزة فوزي محمد، «الفساد وأثره على الجهازين الأمني والقضائي»، الندوة العلمية حول دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري، أبوظبي: مركز البحوث والدراسات الأمنية، ٢٠٠٤م، ص ص ١٥٥ـ١٧٢.

٥ ـ إعداد المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين والشروع في بلورتها على المستويات الوطنية بما يكفل منع الفساد وحماية المجتمع من أضراره.

ومن أهم الأنشطة العلمية التي نفذتها الدول العربية في هذا السياق:

١ ـ مؤتمر الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد الذي عقد في بيروت في ٢٣/ ١٠/ ٢٠٠٣م، بدعوة من برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبمشاركة الاتحاد العربي للمصارف. وقد هدف هذا المؤتمر إلى إطلاق مبادرة حول سبل تعزيز الشفافية والمساءلة في الدول العربية والتحضير لمؤتمر باريس الذي نظمته منظمة التعاون الاقتصادي في مطلع عام ٢٠٠٤م. وقد طرح في هذا المؤتمر مشروع القانون اللبناني لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣م الذي كان أول محاولة عربية لسن تشريعات تلبي ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٢ ـ المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الذي نظمته جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية في الرياض خلال الفترة من ٦ـ٨ أكتوبر ٢٠٠٣م. وقد خرج المؤتمر ـ الذي شاركت فيه دول عربية وأجنبية وممثلون للجامعات والمنظمات الأهلية بالتوصيات التالية:

أ ـ الدعوة إلى بذل مزيد من الاهتمام بالتربية الدينية لبناء الفرد الصالح القادر على الإسهام بدور إيجابي في الوقاية من الفساد.

ب ـ الدعوة إلى المزيد من ترسيخ مبادئ العقيدة الإسلامية في مكافحة الفساد وتطبيق أحكام المساءلة المنصوص عليها في الشريعة الإسلامية، وتضمينها في النظم والقوانين.

جـ- استحداث وحدات رقابية داخل أجهزة العدالة الجنائية للحد من وقوع جرائم الفساد وإنشاء أجهزة متخصصة لملاحقة هذه الجرائم بعد وقوعها.

د- تفعيل دور وسائل الإعلام المختلفة في إبراز الصورة السيئة للفساد والكشف عنه ومحاربته، وإبراز أهمية الإصلاح من كل جوانبه.

هـ- الدعوة إلى إجراء تقييم دوري للنظم والتشريعات لتطوير الكفاءة المطلوبة لمكافحة جرائم الفساد وحماية الشهود والمبلغين والخبراء في جرائم الفساد.

و- دعوة الأجهزة المعنية بالدول العربية إلى مزيد من التعاون في مجال مكافحة الجريمة بما في ذلك تبادل المعلومات والمساعدات القضائية في مجال تسليم المجرمين والإنابة القضائية ونقل المحكوم عليهم، ومناشدة الدول العربية للمشاركة في اجتماع المفوضين الخاص بالتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ز- تطبيق المعايير الموضوعية المنظمة للعمل في أجهزة العدالة الجنائية في مجالات الترقية والإحالات على التقاعد والاستغناء عن الخدمات وتطويرها لما لذلك من أثر في مكافحة الجريمة.

حـ- الدعوة إلى تعزيز التعاون بين المؤسسات الحكومية والجمعيات الأهلية للكشف عن الفساد ومكافحته.

ط ـ إجراء البحوث والدراسات العلمية الميدانية حول موضوع الفساد في المجتمعات والآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عنه، ودور العصابات الإجرامية المنظمة في توسيع نطاقه.

ي ـ تنظيم برامج تدريبية للعاملين في أجهزة العدالة الجنائية، وخاصة ضباط وأفراد الشرطة لمكافحة الفساد.

ك ـ دعوة جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية إلى تكثيف أنشطتها العلمية من برامج تعليمية وتدريبية وبحثية في مجال مكافحة الفساد.

ورغم الجهود الدولية والإقليمية المكثفة التي بُذلت لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة، إلا أننا لا نلحظ تقدمًا في عمليات المكافحة أو مردودًا واضحًا على موقف الفساد والجريمة المنظمة. وتشير الدلائل إلى وجود الحماس والجدية لدى مختلف دول العالم في مرحلة إعداد ومناقشة اتفاقيتي مكافحة الجريمة المنظمة والفساد، غير أن هنالك تراجعًا واضحًا في مواقف الدول ومدى حماسهم، كلما اتجهت الاتفاقيات الدولية إلى مرحلة التفعيل على الواقع العملي. وفيما يلي جدولاً يوضح مدى ضعف إقبال الدول المدققة على الاتفاقيتين في مرحلة المصادقة النهائية على تلك المواثيق[1]:

الاتفاقية	عدد الدول الموقعة	النسبة	عدد الدول التي صادقت عليها	النسبة
مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية	١٤٧	٦٧,٨	١٠٠	٤٥,٤
مكافحة الفساد	١٤٠	٦٣,٦	٦١	٢٧,٧

(1) www.unodc.org-signatures

وحتى هذه النسبة الضئيلة من دول العالم التي صادقت على هذه الاتفاقيات واعتمدتها في تشريعاتها الوطنية، لم نجد لها إنجازات واضحة وموثقة في مجال التعاون الدولي لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة. ويتساءل البعض عن دور الفساد السياسي في تعطيل مثل هذه الجهود والحيلولة دون تقنينها وتفعيلها على المستويات الوطنية. وهنا تشير أصابع الاتهام مجددًا إلى دور جماعات الضغط على السلطة التشريعية.

٤ . ٥ النتائـج والتوصيات

١ ـ النتائج

استهدف هذا البحث التعريف بمفهوم الفساد، أنماطه المستحدثة، وعلاقته بالجريمة المنظمة. كما استهدف بيان تأثيرات تلك العلاقة على ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة، والبحث عن تدابير للمواجهة. وقد خلص البحث إلى الآتي:

أولاً: تعريف مفهوم الفساد وتحديد أنواعه مع الحرص على أهمية التمييز بين التعريف الأكاديمي والتعريف القانوني للفساد. أكاديميًا يمكننا القول بأن الفساد هو سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مادية أو معنوية، بما يخالف القانون ويضير المصلحة العامة وحقوق الغير. أما إذا كنا بصدد التعريف القانوني للفساد، فإن للفساد مفهومًا واسعًا وأنماطًا عديدة لا يمكن تعريفها أو تجريمها بنص قانوني جامع متفق عليه، خاصة وهنالك تباين حول المنظور الاجتماعي لبعض الممارسات الاجتماعية التي يمكن تجريمها في مجتمع ما وتكون مباحة في مجتمع آخر، وفقًا للثقافات والمعتقدات المجتمعية المختلفة. وقد يكون الفساد أكثر شيوعًا في بعض الثقافات دون غيرها، كما أن الفساد قد لا يستقر على شاكلة محدودة، بل يتغير مع تطور المجتمعات والغزوات الثقافية المتبادلة. لذا، يؤمن البحث على تعريف الفساد الذي أخذت به اتفاقية الأمم المتحدة والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، اللتان لجأتا إلى حصر مجموعة من الجرائم المعروفة واعتبارها جرائم فساد تستوجب التشديد في عقوباتها والتعاون الدولي والإقليمي في مواجهتها.

وينسجم هذا الإطلاق مع المفهوم الشرعي للفساد الذي يجعل كل نشاط يؤذي الإنسان في دينه، نفسه، عقله، عرضه وماله فسادًا في الأرض.

ثانيًا: لبيان أنواع الفساد يمكننا الأخذ بتصنيف مجموعة جرائم الفساد وفق مجالات ارتكابها إلى:

١ ـ جرائم الفساد السياسي.

٢ ـ جرائم الفساد الاجتماعي.

٣ ـ جرائم الفساد الاقتصادي.

٤ ـ جرائم الفساد الأخلاقي.

٥ ـ جرائم الفساد الثقافي.

إن هذا التصنيف يساعد المجتمعات على سَن تشريعات تُجرِّم الأفعال والأنشطة التي تُعد جريمة وفقًا للظروف والثقافات والمعتقدات الخاصة بالمجتمعات المحلية.

ولاشك في أن التطور العلمي والتكنولوجي الذي عمَّ حياة الإنسان ومعاملاته اليومية، أفرز أنماطًا مستحدثة وأساليب معقدة لارتكاب جرائم الفساد في المجالات المشار إليها أعلاه، مما يسمح بتصنيف جرائم الفساد في كل مجال إلى أنماط مختلفة وفقًا لأساليب ارتكابها.

ثالثًا: من حيث أسباب الفساد والعوامل المساعدة على انتشارها يؤمن البحث على دور العوامل التالية:

١ ـ عدم وجود أجهزة حكومية تتولى الرقابة وتتلقى شكاوى المتضررين من الفساد في كثير من دول العالم.

٢ ـ عدم وجود ميكانيزمات اجتماعية داخلية تطبق إدارة جودة الخدمات، بالقدر الذي يحد من انحراف الإجراءات.

٣ ـ تزايد التعقيدات الإجرائية في جميع مستويات الأداء الحكومي، يُضاعف عدد المشاركين في تنفيذ المعاملة الواحدة.

٤ ـ سوء استخدام السلطة التقديرية، وعدم الوثوق في سلامة تفسير وتطبيق الأنظمة والقوانين في نطاق القطاع العام.

٥ ـ عدم توفر نظم الرقابة الداخلية التي تكفل الشفافية والتحكم والمساءلة في رسم وتنفيذ السياسات العامة.

٦ ـ ضعف ميكانيزمات المشاركة الشعبية والرقابة المجتمعية الرامية إلى مكافحة جرائم الفساد الجسيم.

٧ ـ ضعف التحفيز وسط موظفي القطاع العام.

٨ ـ عدم وجود فرص لمشاركة الموظفين العموميين في صناعة القرارات التي تنفرد بها القيادات الإدارية العليا.

٩ ـ عدم فعالية أجهزة العدالة الجنائية كالشرطة، النيابة العامة والقضاء في التعامل مع ظاهرة الفساد بدواعي السرية والخصوصية.

١٠ ـ ضعف وسائل الإعلام وانشغالها بالأمور الهامشية التي لا تمس المصالح الحقيقية للمجتمعات، خاصة في الدول النامية.

١١ ـ عدم توفر المعلومات الخاصة بمشاريع التنمية ومصادر تمويلها والجهات المكلفة بالإشراف عليها.

١٢ ـ القيود التجارية غير المبررة، أو تلك التي لا تحقق أهدافًا واضحة.

١٣ ـ دعم الدولة لبعض السلع وفق معايير مزدوجة.

١٤ ـ الرقابة على الأسعار بآليات غير مؤهلة.

١٥ ـ تعدد أسعار صرف العملة.

١٦ ـ انخفاض الأجور والمرتبات في الخدمة المدنية، مما يسمح لأي راش بتقديم رشاوى للموظفين تعادل أضعاف ما يتقاضونه من رواتب.

١٧ ـ التلاعب في تسويق الموارد الطبيعية.

رابعًا: أما عن تأثيرات الفساد الاجتماعية والاقتصادية، فقد خلص البحث إلى الآثار التالية للفساد:

١ ـ يقلل فرص الاستثمار ويخفض معدلات النمو بصورة كبيرة.

٢ ـ يحول دون استغلال الكفاءات العلمية والمهنية في الإنتاج والتنمية.

٣ ـ يقلل من مردودات المساعدات المقدمة للدول الفقيرة، باستنزاف تلك المساعدات في المصالح الشخصية للموظفين العموميين.

٤ ـ يسبب تراجع عائدات الضرائب وارتفاع النفقات العامة ما يحدث خللاً في الموازنة العامة.

٥ ـ يؤدي إلى تدهور البنيات التحتية للدولة والخدمات العامة.

٦ ـ يشوه مكونات المنصرفات الحكومية.

٧ ـ الفساد يصنع الفقر للشعوب ويضع العراقيل أمام محاربة الفقر.

٨ ـ الفساد انتهاك لحقوق الإنسان.

٩ ـ إساءة للديمقراطية والمساواة والعدل .
١٠ ـ يعيق النمو الاقتصادي .
١١ ـ يسبب الإضرار بالبيئة .
١٢ ـ أداة للجريمة المنظمة .

خامسًا : لتحليل العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة ، ينبغي في البدء التمييز بين الجريمة المنظمة التقليدية ، الجريمة المنظمة المستحدثة والجريمة التنظيمية . إذ لم تعد الجريمة المنظمة بشكلها التقليدي المتمثل في عصابات المافيا والياكوزا والتريادا بهياكلها وأساليب عملها هي الهاجس الآن . بل تكمن المعضلة في الجريمة المنظمة المستحدثة التي تستخدم التقنيات الحديثة للمعلومات والاتصالات ، وتستقطب العلماء وخبراء نظم المعلومات ورجال السياسة ومجموعات الضغط وتتحكم في مقاليد الأمور من بُعد .

ومن جهة أخرى ينبغي التمييز بين الجريمة المنظمة المستحدثة التي تعمل من بُعد وتلك التي تخترق أجهزة الدولة وتسكن فيها ، وتعمل من داخلها إداريًا وفنيًا من خلال الموظفين الحكوميين الذين يديرون دواوين الدولة لصالح عصابات الجريمة المنظمة والمصالح الشخصية . عليه ، وفيما يتصل بالعلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة يؤكد البحث ما يلي :

١ ـ جرائم الفساد لا تُرتكب إلا من خلال نشاط سري منظم ، يشارك فيه أفراد تربط بينهم علاقات خاصة هدفها الكسب غير المشروع . جريمة الرشوة ـ على سبيل المثال ـ ليست كالسرقة ، يأخذ فيها الجاني مالاً منقولاً من مالكه خلسة ، بل تكتمل الرشوة عبر وسطاء واتفاقات تحدد الأموال والمَصالح المتبادلة وطرق التسليم والتسلم .

٢ ـ في العديد من البحوث العلمية والمواثيق الدولية تم تصنيف الفساد كجريمة من الجرائم المنظمة، كما أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية أدرجت جرائم الفساد في قائمة الجرائم المنظمة.

٣ ـ الفساد مَعبر آمن للجريمة المنظمة في مختلف مراحل تنفيذ الجريمة، نقل مدخلاتها وعائداتها وغسل أموالها والتأثير على العدالة الجنائية بشأنها. والفساد بذلك يؤمِّن انتقال الجريمة المنظمة بين السوق الأسود والرمادي والأبيض وصولاً إلى التداخل والتكامل مع الاقتصاد المشروع في الدولة.

٤ ـ تحرص عصابات الجريمة على نشر الفساد وتوفير أسبابه واستقطاب المفسدين وتجنيد ضعاف النفوس من الموظفين الحكوميين في حلقاته. وتجد عصابات الجريمة المنظمة في انتشار الفساد حظها لأن بيئة المجتمعات الفاسدة هي الأماكن أفضل لترويج المخدرات وتجارة الجنس وممارسة الأنشطة المخلة بالآداب وهي بذلك مدعاة للفوضى وسقوط هيبة القانون والدولة.

٥ ـ العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة علاقة وظيفية وقانونية رسختها أبحاث ودراسات الأمم المتحدة والبنك الدولي وأقرها المجتمع الدولي بالنص على هذه العلاقة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٦ ـ أكدت الدراسات التي تم فحصها في هذا البحث توفر أدلة تثبت العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة، إذ أن انتشار الفساد يُعزز الجريمة المنظمة، التي تعتبر بيئة الفساد أفضل مجالات أعمالها التجارية غير المشروعة.

٧ ـ العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة علاقة طردية متبادلة، فكلما انتشر الفساد في المجتمع تفاقمت الجريمة المنظمة، وكلما تفاقمت الجريمة المنظمة وتضخمت عائداتها، تطورت قدراتها على استقطاب المفسدين والتوسع في الممارسات السالبة والتأثير على مراكز النفوذ والسلطات.

سادسًا: إن تورط موظفين حكوميين في العديد من جرائم الفساد التي أُعلن عنها مؤخرًا في بعض أنحاء العالم، تعكس حقيقة العلاقة بين الفساد والجريمة التنظيمية، إذ لم يكن من الممكن وقوع جرائم مثل الاتجار في المخدرات عبر القارات وغسل عائداتها، الاتجار غير المشروع في معلومات أسلحة الدمار الشامل، التهرب من الضرائب، الاتجار في الأعضاء البشرية ودفن النفايات السامة في بعض الدول دون تعاون بين عصابات الجريمة المنظمة وعناصرها داخل المؤسسات الحكومية في تلك الدول.

سابعًا: رغم ظهور الجريمة المنظمة والفساد في وقت مبكر من تاريخ البشرية، ورغم ما كانت لها من انعكاسات سالبة، لم يكن تأثيرها كبيرًا على المجتمعات كما هو الحال عليه الآن. لقد تجاوزت عائدات الجريمة المنظمة والفساد المنظم عائدات أكبر الشركات العالمية والدخل القومي لبعض دول العالم. فالفساد المنظم على هذا النحو أصبح قادرًا على التحكم في كثير من الأمور السياسية والاقتصادية والتأثير على القرارات الاستراتيجية في كثير من أنحاء العالم. فإذا كان تأثير الفساد المنظم اليوم قاصرًا على تعطيل مشاريع التنمية الاجتماعية وخطط البناء وبرامج رفاهية المجتمعات المعاصرة، ومؤثرًا على الاستقرار السياسي والاجتماعي في بعض الدول، إلا أنه من

المحتمل أن يقود الفساد العالم بأسره نحو الهاوية في المستقبل، إذا امتد الفساد إلى مواقع أسلحة الدمار الشامل وتقنيات الطاقة النووية.

ثامنًا: للفساد والجريمة المنظمة آثار اجتماعية واقتصادية لا حدود لها. فالفساد يهدم المعاني السامية للقيم الإنسانية ويفشي عدم المساواة والظلم الاجتماعي والحسد، كما يؤدي إلى تعطيل برامج التنمية والصحة والتعليم وإصحاح البيئة، انتهاءً بالإحباط المجتمعي والتطرف السلوكي والفوضى.

تاسعًا: تنحصر الجهود الدولية والإقليمية الرامية لمكافحة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية حتى الآن في:

١ ـ إعداد الدراسات والبحوث.

٢ ـ التعريف بظاهرة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية وأسبابها.

٣ ـ تنظيم المؤتمرات واللقاءات العلمية.

٤ ـ إعداد الاتفاقيات الإقليمية والدولية لمكافحة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٥ ـ جهود المجتمعات المدنية الساعية إلى كشف حالات الفساد ورصدها.

عاشرًا: رغم تأخر بداية الاهتمام الدولي والإقليمي بمسألة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية، يلاحظ أن ما تحقق خلال السنوات القليلة الماضية كان كبيرًا. ويكفي القول أن إجماعًا دوليًا حول مفهوم الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية قد تحقق في وقت وجيز، وقد تبع ذلك إعداد وإقرار اتفاقيتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

ومكافحة الفساد، وإدخالهما حيز التنفيذ في فترة قصيرة مقارنة مع غيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى.

ويُلاحظ تقدم الجهود الإقليمية على الجهود الدولية، إذ تم إقرار اتفاقيات لمكافحة الفساد والجريمة المنظمة بين مجموعات دول الأمريكتين، دول أوروبا العربية، دول شرق آسيا وأستراليا والدول العربية. ويرى كثير من المراقبين أن الفساد المنظم مازال يسيطر على كثير من المعاملات الاقتصادية الدولية، ويهيمن على حركة التنمية الاجتماعية والسياسية. فالفساد المنظم جريمة اقتصادية سياسية يصعب رصدها وضبط الجناة فيها، وهي من الجرائم المتصلة بقيم المجتمع والأخلاق. وتكمن مكافحتها في الارتقاء بالإنسان وتطهير النفس البشرية وتنمية الإحساس بالمسئولية والمحاسبة الذاتية.

حادي عشر: الاتفاقيات الدولية لمكافحة الجريمة لا ينبغي التعويل عليها كثيرًا لأنها تفتقر إلى آليات التنفيذ وتخدم المشكلات التي تعاني منها الدول المهيمنة على صناعة القرارات الدولية. ـ وعلى سبيل المثال ـ أعدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة لسنة ٢٠٠٠ على أساس شامل إلا أنها وفي مراحلها النهائية اقتصرت على الجريمة المنظمة العابرة للحدود الدولية وألحقت بها بروتوكول يُعنى بالاتجار بالبشر وآخر يُعنى بتهريب المهاجرين وغيرها من المشكلات التي لا تهم كثيرًا من دول العالم الثالث.

ثاني عشر: يُسلط البحث الضوء على الجريمة التنظيمية كظاهرة جديدة، تُشكل جوهر العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد، ويؤسس البحث نظرية الجريمة التنظيمية على أساس أن الجريمة المنظمة بأفكارها

وأساليبها التقليدية انتقلت بأسلوب مستحدث إلى داخل الهياكل التنظيمية في القطاع العام والخاص لضمان تسهيلات انتهاك القوانين وتحقيق مكاسب مالية غير مشروعة، وتتطلب الجريمة التنظيمية نظرة شاملة واستراتيجيات مواكبة وفاعلة تتعهد بها أجهزة الشرطة والأمن والمجتمعات المحلية التي تعمل في ظل تشريعات وطنية مرنة تنسجم وسرعة تطور الجريمة والمتغيرات الأمنية. كما أن عولمة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها تتطلب أنموذجًا مستحدثًا للتعاون الثنائي والإقليمي يسمح بأنشطة أمنية مشتركة تنفذ على أسس قانونية واضحة تسندها جهود المجتمعات المحلية.

٢ ـ التوصيات

أ ـ توصيات عامة

١ـ في عالمنا المعاصر تتسارع خطى التغيير في كافة المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأمنية، بفضل التطور التقني في مجالات نظم المعلومات والاتصالات وامتداد مصالح الدول والشعوب عبر الحدود. والجريمة بمختلف أنماطها تنمو مع تلك المتغيرات، وتشكل جزءًا من حركة المجتمعات وأسلوب حياتها وتعاملاتها، لذا لا ينبغي التركيز على ظواهر إجرامية بعينها، بمعزل عن غيرها من الظواهر الإجرامية والممارسات الاجتماعية السالبة. إن التعرف على أسباب الجريمة والوقوف على جذورها والنظر إليها بشمولية ينبغي أن يكون نهجنا لحماية المجتمع من الجريمة بصفة عامة.

٢ـ ظاهرة الفساد والجريمة المنظمة ليست فعلاً إجراميًا واحدًا له عناصر وأركان يحددها القانون الجنائي، بل هي مشكلة الجريمة العصرية

بأكملها وفي أخطر مظاهرها . وعليه ينبغي النظر إليها كمشكلة لها أبعاد اجتماعية واقتصادية وسياسية لها جذور في العادات والتقاليد وثقافات الشعوب ، تتطلب البحث العلمي والدراسات الميدانية الفاحصة والتحليل السليم والتعامل مع نتائجها بشفافية ومصداقية .

٣ـ الفساد المنظم يستهدف ضمن أولوياته القضاء على هيبة أجهزة نظام العدالة الجنائية ومكافحة الجريمة والشرطة على وجه الخصوص . عليه ، فإن من أبجديات مواجهة الفساد المنظم تحصين أجهزة نظام العدالة الجنائية بحسن الاختيار والتأهيل والتثقيف والتوعية الدينية وغرز القيم والأخلاق الفاضلة في نفوس العاملين فيها ، علاوة على إشباع حاجاتهم وتهيئة سُبُل العيش الكريم لهم بالقدر الذي يفوق ما يمكن أن تقدمه لهم عصابات الفساد المنظم .

ب ـ توصيات خاصة

١ـ إنشاء مركز دولي لجمع ورصد معلومات الفساد والجريمة المنظمة ، وتطوير قاعدة بيانات دولية لخدمة أجهزة مكافحة الفساد والجريمة المنظمة .

٢ـ إنشاء قاعدة بيانات عربية لمعلومات الفساد والجريمة المنظمة ، ويكون مركزها الرئيسي جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، تقدم خدماتها لأجهزة مكافحة الفساد والجريمة المنظمة في الدول العربية .

٣ـ الحرص على نشر وتفعيل مبادئ سلوك الموظفين الحكوميين .

٤ـ إصلاح إجراءات المشتريات الحكومية والنص على ذلك في الدساتير والقوانين .

٥ـ تطوير الاستراتيجيات وخطط العمل في المرافق الحكومية وتبسيط الإجراءات وكشفها للعامة، ونشر الوعي العام بالأضرار الجسيمة للفساد.

٦ـ تفعيل أجهزة الرقابة المالية المستقلة ومنحها سلطات قضائية في مجال اختصاصها.

٧ـ الفحص الدوري لموظفي الدولة ومراجعة ظروفهم المالية، وإبعاد ذوي السوابق والسمعة السيئة والسلوك المنحرف.

٨ـ تعزيز القدرات الإدارية في الخدمات العامة والتركيز على إعداد القيادات.

٩ـ تعزيز مشاركة المجتمع المدني وإشرافه على مشاريع التنمية ومنصرفاتها.

١٠ـ حوسبة إجراءات اختيار الموظفين، منح الرخص، تحصيل الضرائب، إجراءات الترقيات والتنقلات، عمليات الجمارك وغيرها من الخدمات الحكومية.

١١ـ المساءلة والمحاسبة والمقاضاة الصارمة لمرتكبي جرائم الفساد.

١٢ـ تعزيز جهود المنظمات المحلية للشفافية وبناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي تضم الحكومات والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني من أجل محاربة الفساد.

١٣ـ تكليف جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية بإصدار كتيب يتناول بالشرح والبيان جميع الأدلة الشرعية من القرآن الكريم والسُّنَّة

النبوية الشريفة التي تُحرِّم الفساد وتحض على تطهير المجتمع من أسبابه. واعتماد الكتيب ضمن مناهج التعليم والتدريب الأمني.

١٤ـ تعزيز الجهود المبذولة لدعم أخلاقيات المهنة وغرس المُثُل والقيم المُحصنة في نفوس الشباب.

١٥ـ إصلاح نظام العدالة الجنائية وتعزيز استقلال القضاء وتسهيل إجراءات المثول أمام القضاء لرد الحقوق ورفع المظالم.

المراجــع

أولاً: المراجع العربية

البشرى ، محمد الأمين (١٩٩٩م) . «التحقيق في قضايا الجريمة المنظمة» أبحاث حلقة علمية حول الجريمة المنظمة ، الرياض ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية .

ــــــــــــــ(٢٠٠٤م) . «الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد الإداري» ، ندوة دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري ، معهد تدريب الضباط ، أبوظبي .

ــــــــــــــ(٢٠٠٤م) . التحقيق في الجرائم المستحدثة ، الرياض : جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، ص ٧٥ .

حنوش ، زكي (٢٠٠٣م) . مظاهر الفساد في السلوك اليومي للمواطن العربي-الأسباب والعلاج ، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، ص ٦ .

الرازي ، زين الدين عبد القادر (١٩٩٤م) . مختار الصحاح ، بيروت ، مؤسسة الرسالة .

زيد ، محمد إبراهيم (١٩٩٩م) . « الجريمة المنظمة ، تعريفها ، أنماطها وجوانبها التشريعية » أبحاث حلقة علمية حول الجريمة المنظمة ، الرياض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، ص٢٣ .

شتا ، علي السيد (١٩٩٩م) . الفساد الإداري ومجتمع المستقبل ، الإسكندرية : مكتبة الإشعاع ، ص ٤٣ .

الصالح، محمد أحمد (٢٠٠٣م). التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، ص ١٨.

عبد الستار، فوزية(١٩٧٦). ، المساهمة الأصلية في القانون الجنائي القاهرة.

علي، مهدي محمد (٢٠٠٤م). الاتجار في البشر، ورقة مقدمة في ندوة مكافحة الاتجار في البشر، أبوظبي.

عيد، محمد فتحي (١٩٩٩م). الإجرام المعاصر، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ص ص. ١٢٣ـ ١٢٩.

كوفمان، دانيال (١٩٩٧م). المؤتمر الدولي الثامن لمكافحة الفساد Available at: www.unodc.org .

محمد، فايزة فوزي (٢٠٠٤م). «الفساد وأثره على الجهازين الأمني والقضائي»، الندوة العلمية حول دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري، أبوظبي: مركز البحوث والدراسات الأمنية ، ص ص ١٥٥ـ١٧٢.

النبهان، محمد فاروق (١٩٨٩م). مكافحة الإجرام المنظم، الرياض: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، ص ٤٨.

النمر، سعود بن محمد وآخرون (٢٠٠٢م). الإدارة العامة، الأسس والوظائف، الرياض: مكتبة الشقري، ص ١٤٧.

ثانياً:الاتفاقيات والوثائق

اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد UNODC:Soc.A/58/422.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة المعتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/55/25 في دورتها الخامسة والخمسين بتاريخ ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠ ، ودخلت حيز النفاذ في ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٣ .

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣ ، ودخلت حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥ .

الاتفاق الدولي حول تجريم الاتجار في الرقيق لسنة ١٩٠٤ ، الاتفاقية الدولية حول تجريم الاتجار في النساء والأطفال لسنة ١٩٢١ ، اتفاقية جنيف الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ .

خطة ميلانو ، مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين ، الفصل الأول ، الفرع (أ) .

وثائق الأمانة العامة للأمم المتحدة رقم /A/COF.144/8 .

وثائق الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب ، تونس ٢٠٠٣ .

وثائق الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب ، تونس ، ١١ ديسمبر ٢٠٠٣ .

ثالثاً: المراجع الأجنبية

Albanese, J. Organized Crime in America Cincinnati: Anderson, 1985.

Alberto Vannucci, –Corruption, Political Parties and Political Protection–, EUI Working Papers of the Robert

Schuman Center, Florence European University Institute, 2000.

Branko Crvekovski, Prime Minister of Macedonia, Parliamentary speech, October 31, 2004.

Charles R. Title and Raymaond Patermoster, Social Deviance and Crime: An Organizational and theoretical approach Los Angeles: Rexbuy, 2000.

Conklin E. John. Criminology N. Y.: Macmillan, 1981.

Conklin E. John, Criminology, New York: Macmillan, 2004.

Daniel Jordan Smith, A Culture of Corruption: Everyday Deception and Popular Discontent in Nigeria, London: Random Books, 2006.

Daniel Treisman, _The Causes of Corruption : A Cross-national Study_, Journal of Economics, No. 76 (3) 2000.

David E. Kaplan, A Alec Dubara, The Yakuza N. Y.: Future Publications, 1992.

Dieter Haller and Cris Shore, Corruption: Anthropological Perspectives. London: McMillan, 2005.

Edgardo Buscaglia and Jan Van Dijk, Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector, Crime Prevention and Criminal Justice Office, 2004.

Edgardo Buscaglia and Jan Van Djik. Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector. United Nations, Crime Prevention and Criminal Justice Office, 2004.

Edgardo Buscaglia and William, Judicial Reform in Developing Countries. Annals of the American Academy of Political and Social Science, March,1997.

Edward H. Sutherland, White Collar Crime: Formulating the Concept and Providing Corporate Crime Baseline Data. Yale University Press, 1983.

Erman, P. and Lundman, R., Corporate and Governmental Deviance: Problems of Organizational Behavior in Contemporary Society. New York: Oxford University Press, 2005.

Fisman, Raymond and Roberta Gatti, –Decentralization and Corruption: Evidence a Cross Countries–, Journal of Public Economics, 83 (3), 2002.

Gerhard O. W. Mueller, _Transnational Crime: Definition and Concepts_, ISPAC National Conference on: Responding to the Challenge of Transnational Crime, 25-27 Sept. 1998.

Gillian Dell, Anti- Corruption Conventions in the Americas: what Civil Society can do to make them work. Berlin: Transparent International, 2005.

Global Corruption Report, Executive Summary, 2006.

Gordon Hawkin (1973), Turks and Feder (1952) Reuter and Rubinstein (1978), Reuter (1983) and Albini (1971) Who Considered organized Crime as a myth.

Herbert Edelhertz and Thomas Overcast. White Collar Crime: An Agenda for Research, Lexington Books, 1982.

James L. Newell, Van Dugne, Petrus, Klaus Von Lampe and Matjaz Jager. Nijmegen: Wolf Legal Publisher, 2004.

Knack, Steven and Philip Keefer, –Does Social Capital have on Economic pay off? A Cross – Country Investigation–, The Quarterly Journal of Economics, 112 (4), 1997.

Koichi Miyazawa, Organizational Crime in Contemporary Societies, Tokyo, Kodan-sha, 2003.

Leoluca Orlando, Fighting the Mafia and Reviewing Sicilian Culture. California Encounter Books, 2003.

Leslie Holmes, Rotten States: Corruption, Post Communism, and Neoliberalism. London, Sage, 2006.

Louise I. Shelley, –Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State–, Journal of International Affairs, Vol. No. 2, 1995.

Mauro Paslo –Corruption and Growth– the Quarterly Journal of Economics, 110 (3) 1995.

Michael Johnston, Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy, New York, Gamble, 2005.

Mohamed El Amin Elbushra, The Role of the United Nations in Crime Prevention: Post-Cold War Concepts. Paper Presented in the UN Governmental Working Group, Vienna . 1990.

Mohamed El Amin El Bushra, Crime Prevention after the Cold War Era. Paper presented before UN Governmental Working Group, Vienna, 1991.

Paolo Maura –The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure– IMF Working Paper, Washington: IMF, 1998.

Paolo Mauro. The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure, IMF, Publication Services, 1999.

Policy and Research Department, Transparency International, Report on Global Corruption Barometer, 2005.

Pontell Henry and David Sichor, ed. Contemporary Issues in Crime and Criminal Justice, Upper Saddle River: Prentice Hall. 2001.

Pratap Chatterjee, Report, Intelligence in Iraq: L-3 Supplies Spy Support, 2006.

Robert J. Barro. _Economic Growth in a Cross Section of Countries_. Quarterly Journal of Economics, Vol. CV1, 1991.

Sellin Thoersten. _The Iombroso Myth in Criminology– American Journal, (293), 1985.

Snider Laureen, Bad Business: Corporate Crime in Canada. Ontario: Nelson, 1993.

Susan Rose and Jana Kunicoca, _Electoral Rules as Constraints on Corruption–, Yale University, 2001.

Terome H. Skolinick –Corruption and the Blue Code of Silence– Police Practice & Research: An International Journal, Vol. 3, No. 1, 2002.

Transparency International, Annual Report on Corruption around the World 2006.

Transparency International, Corruption Perception Index; Global Surveys. Berlin: Druckhaus, 2005.

Transportation, Smuggling and Organized Crime. Center for Study of Democracy, Sofia, 2004. available at: www.csd.bgl.

UN_S Anti Corruption Tool Kit, 2001.

United Nations Manual on Anti-Corruption Policy. ODCCP, CICP-16, Vienna, 2001.

United Nations Office on Drugs and Crime. The Global Program Against Corruption: Anti-Corruption Toolkit. (3rd ed.) Vienna, 2004.

Vaughan, Diane, Controlling Unlawful Organizational Behavior: Social Structure and Corporate Misconduct. Chicago: University of Chicago Press, 1983.

Van Duyne Petrus, (et.al.) Threats of Organized Crime, Corruption and Terrorism: Critical European Prespectives. Nijmegen. Wolf Legal Publishers, 2004.

Walter C. Reckless, The Crime Problem, New York: Goodyear, (5th ed) 2004.

Walter C. Reckless. The Crime Problem N.Y. Goodyear Publishing, 1973.

William Chambliss, –Organized Crime in Russia_ Organized Crime and the 21st. Century Seminar, Hong Kong, University of Hong Kong, 1999.

Williams ed. Explaining Corruption. Elgar References Collection, U.K., 2006.

World Band Group work in Low-income Countries under stress: A Task Force Report. Washington C.C., World Bank, 2002.

www.Interpol.in/speeches

WWW.transparency.org/layout

www.unodc.org:
www.odccp.org/crime